VALTIOVARAINMINISTERIÖ
FINANSMINISTERIET

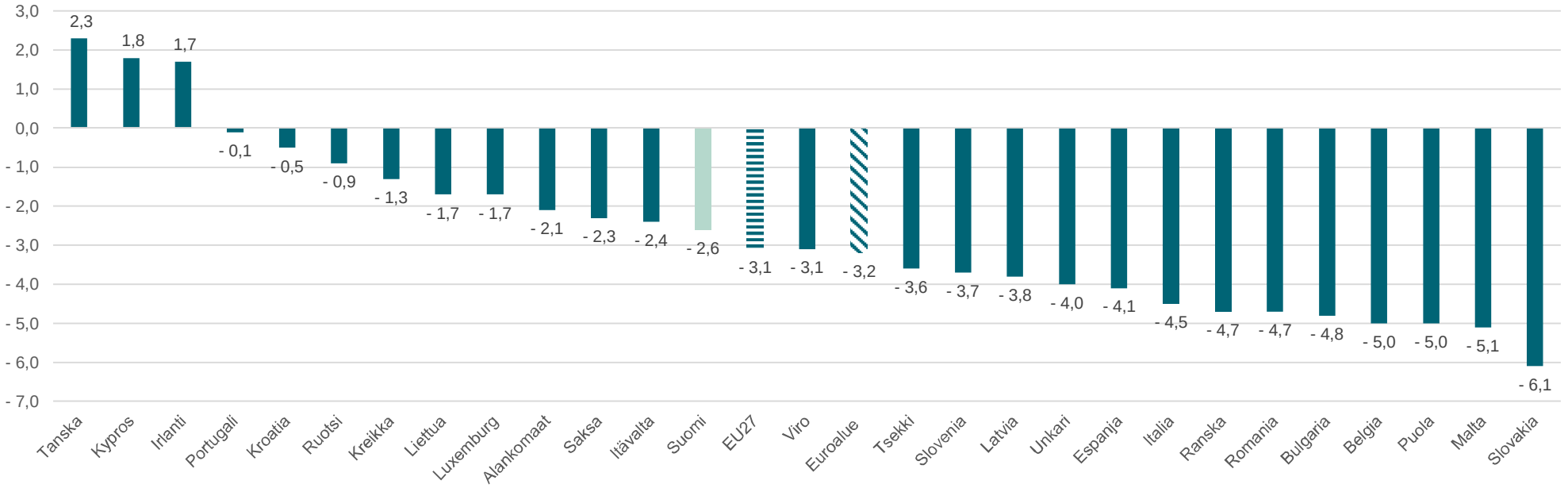
Finanssipoliittiset säännöt (U 23/2023 vp)

LEENA MÖRTTINEN, ALIVALTIOSIHTEERI
SUURI VALIOKUNTA TYÖJAOSTO, ETÄKOKOUS
27.9.2023

Taustaa finanssipolitiikan säännöille

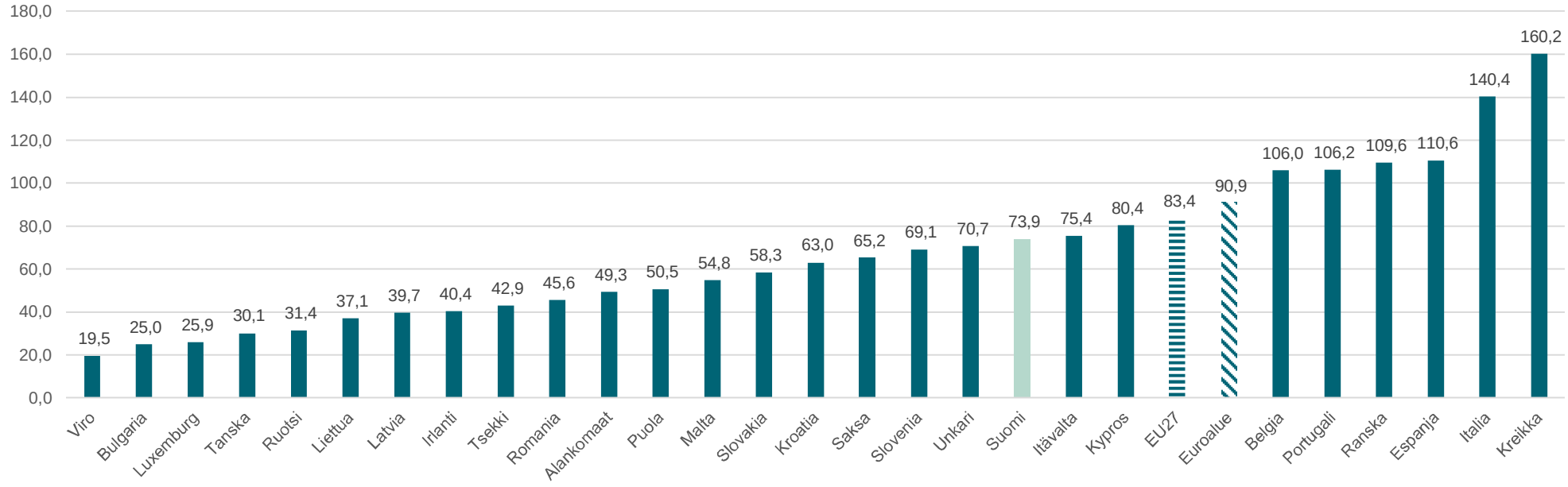
Julkiset taloudet heikentyneet kriisien seurauksena

Julkisyhteisöjen tasapaino suhteessa BKT:hen EU-maissa vuonna 2023, %



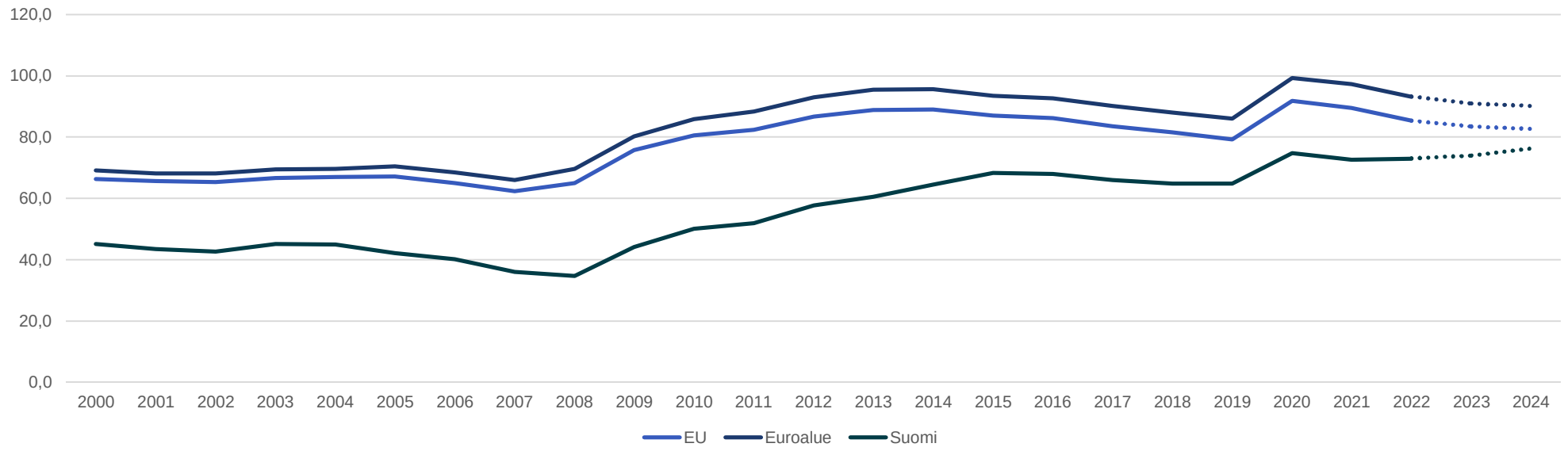
Julkinen velka korkealla tasolla

Julkisyhteisöjen velka suhteessa BKT:hen EU-maissa vuonna 2023, %



Suomen suhteellinen asema muuttunut

Julkisyhteisöjen velka suhteessa BKT:hen, %



EU- ja kotimainen finanssipoliittinen lainsäädäntö

- Finanssipolitiikkaa rajoittaa sekä EU- että kotimainen lainsäädäntö
- Lainsäädäntö EU:ssa
  - Sopimus Euroopan unionin toiminnasta (SEUT) artikla 121: talouspolitiikan koordinaatio (ennaltaehkäisevä osa) ja artikla 126: liiallisen alijäämän menettely
  - Vakaus- ja kasvusopimus
    - Sääntöihin perustuva kansallisten finanssipolitiikkojen koordinaatiokehikko, joka muodostuu Eurooppa-neuvoston päätöslauselmasta vuodelta 1997 sekä kahdesta asetuksesta (korjaava ja ennaltaehkäisevä osa)
    - Muutettu 2005 ja 2011; täydennetty 2011 (six-pack) ja 2013 (two-pack)
  - Valtioiden välinen finanssipoliittinen sopimus (2013)
- Lainsäädäntö kotimaassa
  - Finanssipoliittinen laki ja JTS-asetus
    - Implementoivat finanssipoliittisen sopimuksen ja budjettikehysdirektiivin Suomessa

Vakaus- ja kasvusopimuksen sisältö tällä hetkellä (*Stability and Growth Pact)*

Korjaava osa

- Maa on korjaavassa osassa, jos sillä on todettu olevan **liiallinen alijäämä**
- **Liiallisen alijäämän menettely** (*Excessive Deficit Procedure, EDP*) käynnistyy, jos jompikumpi tai molemmat kriteereistä rikkoutuu:
  - Alijäämä,3 % BKT:sta
  - Velka, 60 % BKT:sta tai sen tulee pienetä riittävästi ja lähestyä riittävän nopeasti viitearvoa
- Annetaan määräaika korjaamiselle
- Kun neuvosto todennut maan korjanneen liiallisen alijäämänsä, maa siirtyy ennaltaehkäisevään osaan

Ennaltaehkäisevä osa

- Maa on ennaltaehkäisevässä osassa, jos maalla ei ole todettu liiallista alijäämää
- Tavoite: Keskipitkän aikavälin tavoitteen (*Medium-Term Objective, MTO*) saavuttaminen
  - Määritelty rakenteellisen jäämän (*structural balance*) tason avulla
  - Suomen MTO minimitasolla, -0,5 % BKT:sta
  - Vuosittainen sopeutus kohti MTO:ta määritellään maakohtaisissa suosituksissa (*Country-Specific Recommendations, CSRs*)
- Arviointi kahdella perusteella
  - Rakenteellisen jäämän muutos
  - Menosääntö (*expenditure benchmark*)
- Merkittävän poikkeaman menettely (Significant Deviation Procedure, SDP) käynnistyy, jos todetaan merkittävä poikkeama edellisenä vuonna

Finanssipoliittinen sopimus

- Valtiosopimus talous- ja rahaliiton vakaudesta, yhteensovittamisesta sekä ohjauksesta ja hallinnasta
  - Osapuolina lähes kaikki jäsenmaat, ml. kaikki euromaat
- Julkisen talouden tulee olla tasapainossa tai ylijäämäinen
  - Keskipitkän aikavälin tavoitteen alaraja -0,5 % BKT:sta rakenteelliselle jäämälle
  - Jos julkisen talouden velka on huomattavasti alle 60 % rajan ja pitkän aikavälin kestävyysriskit ovat matalat, alaraja on -1,0 % BKT:sta
- Toimeenpantu Suomessa finanssipoliittisella lailla

Finanssipoliittinen laki ja asetus julkisen talouden suunnitelmasta

- Finanssipoliittisen sopimuksen ja jäsenvaltioiden finanssipolitiikan vastuullisuutta ja julkisen talouden keskipitkän aikavälin linjausta vahvistavia säännöksiä koskevan direktiivin toimeenpano Suomessa
- FIPO-laki (869/2012)
  - Säännökset mm. julkista taloutta koskevasta finanssipoliittisesta säännöstä, korjaavista toimista ja lain noudattamisen valvonnasta
  - Kansallinen korjausmekanismi on kytketty vakaus- ja kasvusopimuksen ennaltaehkäisevän osan menettelyihin
  - VTV valvoo lain noudattamista osana valtiontalouden hoidon tarkastamista
- JTS-asetus (120/2014)
  - Velvoite asettaa monivuotiset tavoitteet
  - Itsenäinen ennuste

SGP:n toimivuutta arvioidaan 5 vuoden välein

- Vakaus- ja kasvusopimuksen asetuksissa on tarkastuslauseke
  - Ensimmäinen arvio vuoden 2014 lopulla
  - Tämän jälkeen asetusten toimivuutta arvioidaan 5 vuoden välein
- Komissio käynnisti arvioprosessin jälleen 2020 alussa mutta prosessi katkesi koronakriisin tähden
  - Maaliskuussa 2021 komissio totesi, että keskustelut käynnistetään ”elpymisen vahvistuttua”
  - Komission puheenjohtajan puheessa 15.9. todettiin keskustelun käynnistyvän uudelleen ”muutaman viikon kuluessa”
  - Komissio julkaisi lokakuussa 2021 tiedonannon jossa käsiteltiin koronakriisin taloudellisia vaikutuksia ja kriisin opetuksia sekä tämän vaikutuksia talouspolitiikan koordinaatioon
- Komissio julkaisi marraskuussa 2022 tiedonannon kaavailemistaan uudistuksista talouspolitiikan koordinaatioon
- Huhtikuussa 2023 komissio julkaisi ehdotuksensa lainsäädäntömuutoksista EU:n finanssipolitiikan sääntökehikon uudistamiseksi

Finanssipolitiikan sääntöjen muuttaminen

EU:n finanssipoliittisten sääntöjen kehittäminen

- Komissio julkaisi kolme finanssipoliittisia sääntöjä koskevaa lainsäädäntöehdotusta 26.4.2023:
  - Uusi ehdotus vakaus- ja kasvusopimuksen ennaltaehkäiseväksi osaksi (seuraava dia)
  - Asetusmuutos korjaavaan osaan (liiallisen alijäämän menettely, EDP)
    - Muutokset: EDP:n käynnistyminen velkakriteerin rikkoutumisen perusteella
  - Muutos budjettikehysdirektiiviin
    - Muutokset: uusia tietovaatimuksia, itsenäisten finanssipolitiikan valvojien (Suomessa VTV) tehtävien lisääminen
- Perussopimuksen viitearvot säilyvät ennallaan: alijäämä 3 % ja velka 60 % suhteessa BKT:hen

Komission malli

- Jäsenmaat tekevät 4 vuodeksi finanssipoliittis-rakenteellisen suunnitelman, jossa
  - keskeistä nettomenoina esitettävä julkisen talouden sopeutusura, jonka asettamista rajoittaa komission laskelma (ja julkaisema) tekninen ura
  - alijäämä pysyy uskottavasti 3 prosentin alla
  - sopeutusuran lisäksi jäsenmaat esittävät rakenteellisia uudistuksia ja investointeja
  - jäsenvaltiot voisivat hakea pidempää sopeutusaikaa (3 vuoden pidennys), jos ne sitoutuvat merkittäviin rakenteellisiin uudistuksiin ja investointeihin – näistä neuvoteltaisiin komission kanssa
- Komissio arvioi suunnitelman
- Suunnitelma ja julkisen talouden ura hyväksytään neuvostossa
- Seuranta: Yli 60 prosentin velkasuhteen maissa poikkeamat uralta voivat johtaa velkaperusteisen liiallisen alijäämän menettelyn (EDP) käynnistämiseen

Näkökohtia finanssipolitiikan säännöistä

- Suomen keskeiset periaatteet toteutuneet yleisesti ottaen hyvin
  - **Velkakestävyys**: velkakestävyys on komission mallin keskiössä, jos kohta tulee varmistaa, että velkakestävyysmetodologia on jäsenmaiden yhteisesti päättämä
  - **Kansallinen omistajuus**: toteutuu erityisesti jäsenmaiden keskipitkän aikavälin suunnitelmien kautta, kun ne tehdään hallituskausille
  - **Yksinkertaistaminen**: monia teknisesti vaikeita kohtia on poistettu, mutta lopullisesti yksinkertaistaminen nähdään vasta myöhemmin
- Alijäämään perustuvan liiallisen alijäämän menettelyn (EDP) on jatkossakin toimittava julkisen talouden seurannan ”perälautana” eikä siihen tule puuttua
- On varmistettava, että ns. turvalausekkeet ovat riittävät (erityisesti yli 60 prosentin velkasuhteen maiden velan tulee olla sopeutusjakson jälkeen alempi ja alijäämä-EDP:n käyttö silloin kuin alijäämäkriteeri rikkoutuu)
- Jäsenmaiden hallinnollisen taakan kasvua on syytä välttää
- Jatkokeskusteluissa syytä korostaa jäsenmaiden tasapuolisen kohtelun ja monenvälisen seurannan merkitystä

Seuraavat askeleet

- Tavoite saavuttaa yhteisymmärrys neuvostossa vuoden 2023 loppuun mennessä
- Asiaa koskeva U-kirje toimitettu eduskuntaan heinäkuussa ja käsitellään valiokunnissa syksyllä 2023
- Avoimia kysymyksiä on vielä paljon, muun muassa:
  - Millaisia turvalausekkeiden yksityiskohdat ovat?
  - Miten monenvälisyys varmistuu suunnitelman tekovaiheessa?
  - Millaiset kriteerit uudistuksille ja investoinneille tulee?

Suomen kantoja U-kirjelmässä

- Ennaltaehkäisevä osa:
  - *Jotta jäsenvaltiot sitoutuvat suunnitelmien toimeenpanoon, on tärkeää, että suunnitelmat tehdään hallituskausille.*
  - *On tärkeää, että jäsenvaltioilla olisi liikkumavaraa kansallisessa julkisen talouden sopeutusurien suunnittelussa, myös valittavien mittareiden suhteen.*
  - *Vaikka valtioneuvosto on avoin jonkinasteiselle eriyttämiselle jäsenvaltioiden sopeutusurissa, olisi samalla varmistettava tietopohjainen tehokas monenvälinen seuranta ja jäsenvaltioiden tasapuolinen kohtelu.*
  - *Yleisesti valtioneuvosto pitää tärkeänä, että uudistuksille ja investoinneille asetettaisiin selkeät ja läpinäkyvät vaatimukset, jotta varmistettaisiin julkisen talouden pitkän aikavälin kestävyys.*
  - *Suunnitelmista komission kanssa neuvoteltaessa tulee kunnioittaa monenvälisen seurannan periaatteita jäsenvaltioiden tasapuolinen kohtelu varmistaen.*

Suomen kantoja U-kirjelmässä

- Korjaava osa:
  - *Valtioneuvosto pitää myönteisenä alijäämään perustuvan liiallisen alijäämän menettelyn säilyttämistä nykyisellään. Menettely toimii julkisen talouden seurannan perälautana komission sitoutuessa myös sen käyttämiseen.*
  - *Valtioneuvosto pitää komission esitystä velkaan perustuvan liiallisen alijäämän menettelyn osalta kannatettavana, mutta menettelyä ja sen yksityiskohtia, kuten menettelyyn johtavan poikkeaman koko, on tarpeen selkeyttää.*
- Budjettikehysdirektiivi:
  - *Valtioneuvosto katsoo, että jäsenvaltioiden hallinnollisen taakan kasvua tulee välttää, siten valtioneuvosto ei pidä tarkoituksenmukaisena komission jäsenvaltioille ehdottamia uusia raportointivelvollisuuksia eikä kansallisille finanssipolitiikan valvojille ehdotettuja uusia tehtäviä, vaan pitää nykyistä kehikkoa tältä osin riittävänä.*

VALTIOVARAINMINISTERIÖ
FINANSMINISTERIET

Kiitos!

LEENA MÖRTTINEN, ALIVALTIOSIHTEERI
LEENA.MORTTINEN@GOV.FI
VM.FI | @VMUUTISET