Valiokunnan lausunto SuVL 2/2018 vp– E 115/2017 vp

Suuri valiokunta

Valtioneuvoston selvitys: Euroopan komission ehdotukset talous- ja rahaliiton kehittämiseksi

Valtioneuvostolle

JOHDANTO

Vireilletulo

Valtioneuvosto on toimittanut eduskunnalle perustuslain 97 §:n mukaisen selvityksen: Euroopan komission ehdotukset talous- ja rahaliiton kehittämiseksi (E 115/2017 vp).

Lausunto

Asiasta on annettu seuraava lausunto:
- perustuslakivaliokunta PeVL 13/2018 vp
- valtiovarainvaliokunta VaVL 4/2018 vp
- tarkastusvaliokunta TrVL 5/2018 vp
- talousvaliokunta TaVL 7/2018 vp

Asiantuntijat

Valiokunta on kuullut:
- johtokunnan varapuheenjohtaja Olli Rehn, Suomen Pankki
- toimitusjohtaja Vesa Vihriälä, Elinkeinoelämän tutkimuslaitos ETLA

Viitetiedot

Valtioneuvoston kirjelmä U 4/2018 vp eduskunnalle ehdotuksesta neuvoston direktiiviksi jäsenvaltioiden finanssipolitiikan vastuullisuutta ja julkisen talouden keskipitkän aikavälin linjausta vahvistavista säännöksistä ja siitä koskevat erikoisvaliokuntien lausunnot:
- perustuslakivaliokunta PeVL 13/2018 vp
- valtiovarainvaliokunta VaVL 2/2018 vp
- tarkastusvaliokunta TrVL 6/2018 vp
- talousvaliokunta TaVL 8/2018 vp

Valtioneuvoston kirjelmä U 5/2018 vp eduskunnalle ehdotuksesta neuvoston asetukseksi Euroopan valuuttarahaston perustamisesta ja sitä koskevat erikoisvaliokuntien lausunnot:
- perustuslakivaliokunta PeVL 12/2018 vp

Hyväksytty
3.2

- valtiovarainvaliokunta VaVL 3/2018 vp
- tarkastusvaliokunta TrVL 7/2018 vp
- talousvaliokunta TaVL 9/2018 vp

Suuren valiokunnan lausunto SuVL 9/2017 vp valtioneuvoston kirjelmästä E 29/2017 vp EU27-päämiesten tulevaisuuspohdinnan ja Rooman julistuksen seurannasta.

VALTIONEUVOSTON SELVITYS

Komission ehdotukset lisätoimista talous- ja rahaliiton kehittämiseksi

Euroopan komissio antoi joulukuussa 2017 joukon ehdotuksia lisätoimista talous- ja rahaliiton kehittämiseksi. Talous- ja rahaliiton viimeistelemisen etenemissuunnitelmaa koskevan horisontaalisen tiedonannon (COM(2017) 821) lisäksi komissio antoi tiedonannon EU-rahoituksen kehittämisestä (COM(2017) 822) ja tiedonannon Euroopan talous- ja finanssiministerin toimen perustamisesta (COM(2017) 823). Komissio antoi myös asetusehdotuksen Euroopan vakausmekanismin muuttamisesta Euroopan valuuttarahastoksi (COM(2017) 827), direktiiviehdotuksen valtiosopimuksena voimaansaatetun niin kutsutun finanssipoliittisen sopimuksen[1] sisällön saattamiseksi osaksi EU-lainsäädäntöä (COM(2017) 824) sekä lainsäädäntöehdotuskokonaisuuden rakenneuudistusten tukipaketista[2]. Komission mukaan esitysten tavoitteena on edistää talous- ja rahaliiton yhtenäisyyttä, tehokkuutta ja demokraattista vastuuvelvollisuutta.

Valtioneuvoston asiaa koskevat kirjelmät

Komission EMUn kehittämistä koskevien esitysten sisältö ilmenee valtioneuvoston eduskunnalle perustuslain 96 ja 97 §:n mukaisesti toimitetuista kirjelmistä E 115/2017vp, U 4/2018 vp, U 5/2018 vp ja U 6/2018 vp.

E-kirjelmän E 115/2017 vp tarkoituksena on saattaa eduskunnan tietoon komission talous- ja rahaliiton kehittämiseksi annettujen ehdotusten aineellinen ydinsisältö kokonaiskuvan aikaansaamiseksi. E-kirjelmässä esitettyjä kantoja täsmennetään lainsäädäntöesitysten osalta valtioneuvos-

1 Belgian kuningaskunnan, Bulgarian tasavallan, Tanskan kuningaskunnan, Saksan liittotasavallan, Viron Tasavallan, Irlannin, Helleenien tasavallan, Espanjan kuningaskunnan, Ranskan tasavallan, Italian tasavallan, Kyproksen tasavallan, Latvian tasavallan, Liettuan tasavallan, Luxemburgin suurherttuakunnan, Unkarin, Maltan, Alankomaiden kuningaskunnan, Itävallan tasavallan, Puolan tasavallan, Portugalin tasavallan, Romanian, Slovenian tasavallan, Slovakian tasavallan, Suomen tasavallan ja Ruotsin kuningaskunnan välinen sopimus talous- ja rahaliiton vakaudesta, yhteensovittamisesta sekä ohjauksesta ja hallinnasta.

2 Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi asetuksen (EU) 2017/825 muuttamisesta rakenneuudistusten tukiohjelman rahoituspuitteiden kasvattamiseksi ja sen yleistavoitteen mukauttamiseksi sekä Euroopan komission ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi Euroopan aluekehitysrahastoa, Euroopan sosiaalirahastoa, koheesiorahastoa, Euroopan maaseudun kehittämisen maatalousrahastoa ja Euroopan meri- ja kalatalousrahastoa koskevista yhteisistä säännöksistä sekä Euroopan aluekehitysrahastoa, Euroopan sosiaalirahastoa, koheesiorahastoa ja Euroopan meri- ja kalatalousrahastoa koskevista yleisistä säännöksistä sekä neuvoston asetuksen (EY) N:o 1083/2006 kumoamisesta 17 päivänä joulukuuta 2013 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) N:o 1303/2013 muuttamisesta jäsenvaltioissa toteutettaville rakenneuudistuksille myönnettävän tuen osalta.

ton selvityksissä U 4/2018 vp ehdotuksesta direktiiviksi jäsenvaltioiden finanssipolitiikan vastuullisuutta ja julkisen talouden keskipitkän aikavälin linjausta vahvistavista säännöksistä ja U 5/2018 vp Euroopan valuuttarahaston perustamisesta. Nämä kirjelmät ovat suuren valiokunnan nyt annettavan lausunnon kohteena.

Rakenneuudistusten tukipakettia koskevaa lainsäädäntökokonaisuutta käsitellään yksityiskohtaisesti valtioneuvoston U-kirjelmässä U 6/2018 vp. Tämä U-kirjelmä ei ole suuren valiokunnan nyt annettavan lausunnon kohteena, koska valiokunta on hyväksynyt asiasta 13.4.2018 eduskunnan kannan, jossa valiokunta yhtyi erikoisvaliokuntien lausuntojen VaVL 1/2018 vp, HaVL 4/2018 vp ja TaVL 13/2018 vp mukaisesti valtioneuvoston kantaan.

Valtioneuvoston kannat asioissa E 115/2017, U 4/2018 ja U 5/2018 vp

Valtioneuvoston mukaan komission esitykset talous- ja rahaliiton kehittämisestä ovat laajoja vaiheittain toteutettavaksi suunniteltuja kokonaisuuksia. Esitykset nostavat esiin useita EU:n integraatiota koskevia periaatteellisia näkökohtia, jotka liittyvät jäsenvaltioiden ja EU:n väliseen toimivallanjakoon, EU:n toimielinten toimivaltuuksiin, institutionaaliseen tasapainoon, EU:n perussopimusten mukaisten oikeusperustojen kattavuuteen, EU:n päätöksentekomenettelyihin, valittaviin säädösvälineisiin, demokraattiseen legitimiteettiin, vastuuvelvollisuuden toteutumiseen sekä toissijaisuus- ja suhteellisuusperiaatteiden soveltamiseen. Viime kädessä kysymys on siitä, tulisiko EU:n perussopimuksia muuttaa tietyiltä osin. Ehdotuksilla on myös perustuslakikytkentöjä kansallisella tasolla. On arvioitava, onko esityksillä toteutuessaan vaikutuksia täysivaltaisuuteen ja eduskunnan budjettivallan käyttämiseen. (E 115/2017 vp)

Arvioidessaan esityksien aineellista sisältöä valtioneuvosto toteaa, että pankki- ja pääomamarkkinoiden kautta tapahtuva tehokas riskien hajauttaminen on keskeistä talous- ja rahaliiton vakauden ja no bailout -periaatteen uskottavuuden kannalta. Pankkiunionin loppuunsaattaminen ja pääomamarkkinaunionin edistäminen ovat valtioneuvoston päätavoitteita. Valtioneuvosto pitää erityisen tärkeänä pankkien vakavaraisuussääntelyn muuttamista valtioriskien osalta paremmin todellisia riskejä vastaaviksi. Tässä asiassa tulisi edetä eurooppalaisessa lainsäädännössä. Pankkien ja valtioiden kohtalonyhteyden katkaiseminen on välttämätöntä euroalueen erityispiirteiden vuoksi. Myös pääomamarkkinaunionin roolia riskienjaossa tulisi tehostaa tässä yhteydessä. Muita tärkeitä riskien vähentämisen toimia ovat järjestämättömien luottojen määrän selvä alentaminen sekä pankkisektorin pääomapohjan ja yleisen riskinkantokyvyn vahvistaminen tavalla, joka tosiasiallisesti mahdollistaa sijoittajavastuun soveltamisen ongelmatilanteissa. On siirryttävä pankkiunionin periaatteiden mukaiseen täysimääräiseen sijoittajavastuun soveltamiseen. Konkreettisen ja selvästi todennetun pankkisektorin merkittävän riskien vähentämisen ja tasaamisen jälkeen on mahdollista edetä kohti yhteistä talletussuojaa ja kriisinratkaisurahaston pysyvää varautumisjärjestelyä. (E 115/2018 vp)

Valtioneuvosto toteaa, ettei se ei näe tarvetta Euroopan vakausmekanismin siirtämiselle osaksi EU:n oikeudellista kehikkoa, vaikka se suhtautuukin periaatteellisella tasolla myönteisesti Euroopan vakausmekanismin kehittämiseen ja muuttamiseen Euroopan valuuttarahastoksi. Valtioneuvosto ei puolla komission asetusehdotuksen hyväksymistä. Valtioneuvoston mukaan vakausmekanismia tulee ainakin toistaiseksi kehittää voimassa olevan hallitustenvälisen sopimuksen pohjalta. Ehdotuksen puutteena on erityisesti se, ettei siinä ole lainkaan sijoittajavastuuta koske-

via elementtejä tai esityksiä valtion velkajärjestelymenettelyistä. Eduskunnan budjettivallan turvaamiseksi valtioneuvosto ei voi myöskään hyväksyä komission ehdotusta siitä, että rahoitustukiohjelmien hyväksymistä ja rahoitustuen maksamista, mukaan lukien luottolaitosten suora pääomittaminen, tai rahoitustuen hinnoittelua koskevat päätökset tehtäisiin yksimielisyyden sijasta vahvistetulla määräenemmistöllä. Eduskunnan budjettisuvereniteetin turvaamiseksi yhteistä varautumisjärjestelyä koskevat päätökset tulee tehdä yksimielisesti. (E 118/2017 vp, U 5/2018 vp)

Valtioneuvosto voi tukea sitä, että yhteisen kriisinratkaisurahaston yhteinen varautumisjärjestely perustetaan Euroopan vakausmekanismin tai sen mahdollisesti korvaavan Euroopan valuuttarahaston yhteyteen. Varautumisjärjestelyn kautta myönnettävien lainojen tai takauksien yhteenlaskettu enimmäismäärä tulee rajata selkeällä ja tarkkarajaisella euromääräisellä katolla. Varautumisjärjestelyn keskipitkän aikavälin fiskaalisen neutraliteetin periaatteen mukaisesti varautumisjärjestelyn kautta myönnetty rahoitus tulee lisäksi periä takaisin täysimääräisesti toimialalta ylimääräisillä jälkikäteen kerättävillä vakausmaksuilla. (U 5/2018 vp)

Valtioneuvosto ei pidä ongelmallisena finanssipoliittista sopimusta vastaavien sääntöjen sisällyttämistä osaksi EU-lainsäädäntöä. Valtioneuvosto ei kuitenkaan puolla komission direktiiviehdotusta esitetyssä muodossaan, koska se poikkeaa tietyiltä osin hallitustenvälisestä finanssipoliittisesta sopimuksesta ja EU:n vakaus- ja kasvusopimuksesta. Valtioneuvosto katsoo, että direktiivin valmistelu finanssipoliittisesta sopimuksesta poikkeavan sisältöisenä ei ole finanssipoliittisen sääntökehikon kokonaisuus huomioon ottaen lähtökohtaisesti tarkoituksenmukaista. Valtioneuvoston mukaan keskeisimmät erot liittyvät rakenteellista rahoitusasemaa koskevan keskipitkän aikavälin tavoitteen asettamistapaan (ehdotuksen 3(1)(a) artikla) sekä tavoitteesta johdettuun vaalikauden sitovaan menokehitysuraan (ehdotuksen 3(1)(b) artikla. Eroista ensimmäinen saattaa johtaa finanssipoliittisten sääntökehikkojen päällekkäisyyteen ja epäselvyyteen. Viimeksi mainittu muutos on mahdollisesti ongelmallinen myös eduskunnan perustuslaillisen budjettivallan kannalta. Perustuslaillisia ongelmia voi sisältyä myös direktiiviehdotuksen automaattista korjausmekanismia koskevaan 3(2)(b) artiklaan menokehitysuran kompensoimisesta. (E 115/2018 vp, U 4/2018 vp)

Valtioneuvosto voi tukea monivuotisen rahoituskehyksen ja EU-budjetin kehittämistä siten, että euroalueen mahdolliset erityistarpeet tulisivat aiempaa paremmin huomioiduiksi. Paremmin kohdistettu, jäsenmaiden lähentymistä edistävä ja määrältään maltillinen sekä selkeästi rajattu rahoitus euroalueen erityistarpeisiin EU-budjetissa voi olla joissakin tilanteissa hyödyllistä. Tällaiset erityistarpeet voisivat koskea esimerkiksi kilpailukyvyn ja rakenneuudistusten edistämistä, nuorisotyöttömyyden vähentämistä tai pankkiunionin varautumisjärjestelyä. Tarvittava rahoitus tulisi pääosin järjestää uudelleenkohdentamalla jo olemassa olevaa EU-rahoitusta. EU-budjetin hyödyntämisellä vältettäisiin uusien instituutioiden luominen pelkästään euromaille ja siten tarpeetonta eriytymistä ja vastakkainasettelua unionissa. Suomen nettomaksuosuuden täytyy kuitenkin pysyä kohtuullisena ja oikeudenmukaisena. (E 115/2018 vp)

Valtioneuvoston näkemyksen mukaan euroalueelle ei ole tarvetta perustaa uusia makrotaloudellisia vakautusjärjestelyitä suhdanteiden tasaamiseksi, kuten yhteiseurooppalaista työttömyysvakuutusta tai pahan päivän rahastoa. Tällaisia järjestelyitä ei voisi toteuttaa reilulta pohjalta, niiden tosiasiallinen hyöty olisi vaatimaton ja vaarana olisi järjestelyiden muuttuminen pysyviksi tulonsiirroiksi jäsenmaiden välillä. Edellä todetuin syin valtioneuvosto myös katsoo, ettei ole pe-

rusteita luoda erillistä eurobudjettia nykyisten vakiintuneiden EU:n instituutioiden rinnalle. (E 115/2018 vp)

Valtioneuvosto tukee tavoitteita vahvistaa euroryhmän puheenjohtajan asemaa ja parantaa euroryhmän toimintaedellytyksiä. Valtioneuvosto ei pidä tarkoituksenmukaisena ajatusta yhdistetystä Euroopan komission jäsenen ja euroryhmän puheenjohtajan tehtävästä. Euroryhmän puheenjohtajalla tulee olla riittävä omistajuus ja vastuuvelvollisuus euroryhmässä käsiteltäviin asioihin. Valtioneuvosto ei näe tarvetta eikä perusteita luoda uutta toimielintä euroalueen valtiovarainministerin tai valtiovarainministeriön muodossa, vaan katsoo nykyisten instituutioiden olevan riittäviä. (E 115/2018 vp)

Valtioneuvosto toteaa, että päätöksenteon demokraattinen legitimiteetti ja kansalaisten tuki Euroopan talous- ja rahaliittoa koskevissa asioissa toteutuu suorimmin kansallisten parlamenttien kautta. Kyse on myös omistajuudesta. Kansallisista talousarvioista päättäminen on keskeinen osa jäsenvaltioiden parlamentaarista demokratiaa. Finanssi- ja talouspoliittisten kehysten tiiviimpi yhdentäminen edellyttää, että jäsenvaltiot varmistavat kansanedustuslaitostensa asianmukaisen osallistumisen. Tapa, jolla kansalliset parlamentit valvovat maansa hallituksen toimintaa EU:hun liittyvissä kysymyksissä, on kunkin jäsenvaltion valtiosäännön mukaiseen järjestelmään ja käytäntöön kuuluva asia. Yhteistyön muotoja kansallisten parlamenttien sekä niiden ja Euroopan parlamentin välillä voidaan kehittää, mutta yhteistyö ei miltään osin korvaa kansallisten parlamenttien roolia talous- ja finanssipolitiikan alalla. (E 115/2018 vp)

VALIOKUNNAN PERUSTELUT

Yleistä

Suuri valiokunta käsittelee lausunnossaan niitä Suomelle tärkeitä kysymyksiä ja neuvottelutavoitteita, joita valtioneuvosto esittää eduskunnalle toimitetuissa Euroopan talous- ja rahaliiton (EMU) kehittämistä käsittelevissä kirjelmissä E115/2017 vp (komission ehdotukset talous- ja rahaliiton viimeistelemiseksi), U 4/2018 vp (finanssipoliittisen sopimuksen saattaminen osaksi EU-lainsäädäntöä) ja U 5/2016 (Euroopan valuuttarahaston perustaminen). Valtioneuvoston kirjelmä U 6/2018 vp (rakenneuudistusten tukipaketti) ei ole tämän lausunnon kohteena eduskunnan kannan tultua hyväksytyksi 13.4.2018 (SuVP 16/2018 vp - SuVEK 25/2018).[3]

Suuri valiokunta toteaa, että perustuslakivaliokunta (PeVL 12/2018 vp - U 5/2018 vp, PeVL 13/2018 vp - U 4/2018 vp, E 115/2017 vp), valtiovarainvaliokunta (VaVL 2/2018 vp - U 4/2018 vp, VaVL 3/2018 vp - U 5/2018 vp, VaVL 4/2018 vp - E 115/2017 vp), tarkastusvaliokunta (TrVL 5/2018 vp - E 115/2017 vp, TrVL 6/2017 vp - U 4/2018 vp, TrVL 7/2018 vp - U 5/2018 vp) ja talousvaliokunta (TaVL 7/2018 vp - E 115/2017 vp, TaVL 8/2017 vp - U 4/2018 vp, TaVL 9/2018 vp - U 5/2018 vp) ovat yksityiskohtaisesti tarkastelleet ehdotuksia ja valtioneuvoston kantoja omien toimialojensa näkökulmasta. Suuri valiokunta yhtyy erikoisvaliokuntien lausunnoissa esitetyin täsmennyksin valtioneuvoston kirjelmissä E 115/2017 vp, U 4/2018 vp ja U 5/2018 vp esi-

3 SuVEK 25/2018 vp: Valiokunta yhtyy erikoisvaliokuntien lausuntojen mukaisesti valtioneuvoston kantaan.

tettyihin kantoihin kiinnittäen erityistä huomiota perustuslakivaliokunnan esityksiä koskeviin valtiosääntöisiin arviointeihin.

Nyt annettavassa lausunnossaan suuri valiokunta tuo esille kokoavia ja täydentäviä näkökohtia, jotka on otettava huomioon asioiden jatkovalmistelussa ohjeellisena lähtökohtana valtioneuvoston toiminnalle. Valiokunta kiinnittää huomiota myös siihen, että nyt käsiteltävänä olevat asiat on nähtävä jatkumona valtioneuvoston lokakuussa 2017 eduskunnalle toimittamalle EMU-selvitykselle E 80/2017 vp, johon suuri valiokunta otti kantaa EU:n kehittämistä koskevassa lausunnossaan SuVL 9/2017 vp.

Keskeiset valmistelua ohjaavat periaatteet

Suuri valiokunta korostaa valtiovarainvaliokunnan tavoin edelleen toimia, jotka parantavat talous- ja rahaliiton toimivuutta, sillä tehdyistä uudistuksista huolimatta EMU:n toimintaan liittyy vakavia ongelmia. Esimerkiksi finanssipolitiikkaa koskevat säännöt ovat monimutkaisia, niiden toimeenpano on ollut heikkoa ja sääntöjen noudattaminen ja valvonta vaikeaa (ks. VaVL 4/2018 vp, VaVL 5/2017 vp).

Suuri valiokunta uudistaa lausunnossaan SuVL 9/2017 vp esittämänsä näkemykset siitä, ettei EMUn uudistustyö saa vaarantaa jo sovittujen toimien täytäntöönpanoa ja saavutettuja tuloksia. Keskeisenä valmisteluja ohjaavana periaatteena on pidettävä riskienhallinnan ja riskien hajauttamisen sekä markkinakurin vahvistamista. EMUa tulee kaikilta osin kehittää niin, että se tukee ja ohjaa jäsenvaltioita nykyistä vastuullisempaan talouspolitiikkaan.

Valtioneuvoston tavoin suuri valiokunta ei tue sellaisia uudistuksia, jotka lisäisivät jäsenmaiden yhteisvastuuta ja siitä johtuvaa moraalikatoa tai johtaisivat pysyviin tulonsiirtoihin jäsenvaltioiden välillä. Sijoittajavastuun toteuttamisen ja no bailout -periaatteen kunnioittamisen tulee olla EMUna kehittämistyön keskiössä. EMUa tulee kehittää niin, että toimivalta finanssi- ja talouspolitiikasta säilyy jäsenvaltioilla, eivätkä vastuusuhteet hämärry. Euroalueen jäsenmailla on jatkossakin oltava vastuu oman taloutensa rakenteellisten ongelmien ja julkisen talouden alijäämän korjaamisesta. Valiokunta ei tue sellaisia ratkaisumalleja, jotka perustuvat lisääntyvään yhteisvastuuseen tai johtavat jäsenvaltioiden välisiin tulonsiirtoihin ja nykyistä syvempään talouspolitiikan keskitettyyn ohjaamiseen.

Edellä esitetyn perustella suuri valiokunta pitää perusteltuina valtioneuvoston keskeisiä neuvottelutavoitteita, jotka painottavat pankki- ja pääomamarkkinaunionin edistämisen ensisijaisuutta, sijoittajavastuun toteutumisen varmistamista, pankkien valtiopapeririskien merkittävää vähentämisen tarvetta, finanssipolitiikan ja talouspolitiikan koordinaatiosäännöstön selkeyttämistä ja yksinkertaistamista sekä valtioiden velkajärjestelymenettelyjen kehittämistä osana kriisinhallintastrategiaa. Kuten tarkastusvaliokunta painottaa, valmistelussa on lisäksi tärkeätä arvioida mahdollisten uudistusten vaikutus Suomen valtion vastuisiin ja riskienhallintaan. Eurojärjestelmän toimivuuden varmistamisen ohella on pidettävä huolta siitä, että Suomen valtion vastuut ovat rajatut ja riskienhallinta toimivaa (TrVL 5/2018 vp).

Suuri valiokunta yhtyy erikoisvaliokuntien arvioon siitä, että valtioneuvoston tulee toimia aktiivisesti ja johdonmukaisesti Suomelle tärkeiden periaatteiden edistämiseksi tuomalla keskuste-

luun myös vaihtoehtoisia Suomen tavoitteita tukevia ratkaisuehdotuksia ja samalla varautua kompromisseihin vähemmän tärkeissä asioissa, mikäli sellaiset ovat tarpeen Suomen ja euroalueen kannalta hyvän ja tasapainoisen kokonaisuuden aikaansaamiseksi (Ks. myös VaVL 4/2018 vp, TrVL 5/2018 vp, TaVL 7/2018 vp).

Suuri valiokunta kiinnittää valtioneuvoston erityistä huomiota perustuslakivaliokunnan valtiosääntöoikeudellisiin arvioihin EMUn kehittämisen valtiosääntöoikeudellisista reunaehdoista. Asioista E 115/2017 vp ja U 4/20198 vp (PeVL 13/2018 vp) ja U 5/2018 vp (PeVL 12/2018 vp) antamissan lausunnoissa perustuslakivaliokunta korostaa kansallisen budjettisuvereniteetin mahdollisimman tehokasta suojaamista EMUa koskevassa päätöksenteossa. Eduskunnan budjetti- ja finanssivallan mahdollisten rajoituksien valtiosääntöoikeudellisessa arvioinnissa Euroopan rahoitusvakauden turvaamiseen liittyviä Suomen taloudellisia vastuita tulee tarkastella kokonaisuutena. Niiden kokonaismäärän lisäksi merkityksellistä on myös vastuiden toteutumisen todennäköisyys. Tähän liittyy myös kysymys siitä, voidaanko vastuilla vaarantaa Suomen valtion mahdollisuudet vastata kaikista niistä velvoitteistaan, jotka sillä perustuslain mukaan on. Lisäksi valtiosääntöoikeudellisessa arvioinnissa on merkitystä annettava sille, edellyttävätkö lisävastuut Suomen suostumusta, ja onko eduskunnalla mahdollisuus osallistua vastuusitoumuksia koskeviin päätöksiin. Perustuslakivaliokunta uudistaa myös kantansa eduskunnan tiedonsaanti- ja vaikutusmahdollisuuksien turvaamisen tärkeydestä. Johdetun oikeuden säännöksiin ei myöskään tule sisällyttää jäsenvaltioille perussopimuksissa määriteltyihin velvoitteisiin nähden merkittäviä uusia menettelyjä tai muitakaan sellaisia elementtejä, joita ei olisi jo hyväksytty perussopimusten voimaansaattamisen yhteydessä.[4]

Pankki- ja pääomamarkkinaunionin loppuunsaattaminen

Suuri valiokunta katsoo valtioneuvoston ja erikoisvaliokuntien (VaVL 4/2018 vp, TrVL 5/2018 vp, TaVL 7/2018 vp) tavoin, että pankki- ja pääomamarkkinaunionin loppuunsaattaminen on EMUa kehitettäessä olennaista. Toimiva pankkiunioni on euroalueen vakauden kannalta keskeistä.

Kuten erikoisvaliokuntien lausunnoista käy ilmi, säädösvalmistelussa olennaista on luoda kehikko, joka vakiinnuttaa luottamuksen pankkien maksuvalmiuteen ja vakavaraisuuteen siten, että koko pankkijärjestelmien vakautta uhkaavien häiriöiden todennäköisyys vähenee (VaVL 4/2018 vp, TrVL 5/2018 vp, TaVL 7/2018 vp). Suuri valiokunta muistuttaa, että eri maiden pankkijärjestelmissä ja niihin sisältyvissä riskeissä on edelleen suuria maakohtaisia eroja, järjestämättömien luottojen määrä on monissa maissa edelleen korkea, valvonnan yhtenäisyys on vielä puutteellinen eikä valtioiden ja pankkien välistä kohtalonyhteyttä ole pystytty täysin katkaisemaan.

Suuri valiokunta katsoo, että pankkiunionin osalta on ensisijaista, että uudistuksissa keskitytään pankkisektorin riskejä vähentäviin ja tasaaviin toimenpiteisiin. Valiokunta painottaa, että pankkien ja valtioiden kohtalonyhteyden katkaiseminen ja täysimääräisen pankkiunionin periaatteiden mukaisen sijoittajavastuun soveltaminen ovat erittäin tärkeitä toimia EMUn vakauden ja no

4 Lausunnoissaan perustuslakivaliokunta viittaa mm. seuraaviin lausuntoihin ja kannanottoihin PeVL 46/1996 vp, PeVL 49/2010 vp, PeVL 5/2011 vp, PeVL 25/2011 vp ja PeVL 3/2012 vp, PeVL 28/2013 vp, PeVL 1/2014 vp, PeVL 55/2017 vp ja PeVP 52/2014 .

bailout -periaatteen uskottavuuden kannalta (ks. VaVL 4/2018 vp ja TrVL 5/2018 vp). Samalla pääomamarkkinoiden roolia riskienjaossa on tehostettava.

Talousvaliokunnan (TaVL 7/2018 vp) ja tarkastusvaliokunnan (TrVL 5/2018 vp) tavoin suuri valiokunta pitää pankkiunionin loppuunsaattamisessa olennaisen tärkeänä yhteisen talletussuojajärjestelmän kehittämistä, mikä puolestaan vaatii edellä kuvattuja konkreettista ja selvästi todennettua pankkisektorien riskien vähentämistä ja tasaantumista muun muassa järjestämättömien luottojen suhteen.

Suuri valiokunta uudistaa lausunnossaan SuVL 9/2017 vp esittämänsä näkemyksen siitä, että Suomen on aktiivisesti etsittävä ratkaisuja, jotka mahdollistavat talletussuojan käyttöönoton. Kuten tarkastusvaliokunta huomauttaa, yhteinen talletussuojajärjestelmä, joka olisi voimavaroiltaan vahvempi kuin kansalliset järjestelmät, lisäisi euroalueen pankkijärjestelmän vakautta merkittävästi verrattuna nykytilanteeseen (TrVL 5/2018 vp). Talousvaliokunta puolestaan katsoo, että yhteinen talletussuoja hyödyntää pieniä valtioita, joissa on keskittynyt ja suhteellisen suuri pankkisektori. Epäsymmetristen shokkien vaikutusten lieventämiseksi pienen valtion etuna on olla mukana valtioiden rajat ylittävässä, suuremmassa vakuutuspoolissa (TaVL 7/2018 vp).

Koska pankkiunionin kehittämisen edellytyksenä oleva yhteinen talletussuoja on hyväksyttävissä vasta, kun pankkisektorin ongelmallisten tase-erien suhteen on saavutettu konkreettisia ja mitattavissa olevia edistysaskelia, ovat järjestämättömien lainojen vähentämiseen tähtäävät toimet avainasemassa koko EMUn kehittämisessä (ks. TaVL 7/2018 vp ja TrVL 5/2018 vp).

Suuren valiokunnan saaman selvityksen (E 12/2018 vp jatkokirjelmineen EJ 11/2018 vp järjestämättömien lainojen vähentämistä Euroopassa) mukaan komissio on antanut maaliskuussa 2018 toimenpidepaketin, jotka koskevat ongelmalainojen jälkimarkkinoiden kehittämistä, lainavakuuksien täytäntöönpanon nopeuttamista ja varausten tekemistä pankkien uusille ongelmalainoille sekä ohjeellisen suunnitelman kansallisiksi omaisuudenhoitoyhtiöiksi. Suuri valiokunta pitää toimenpidepaketin täytäntöönpanoa erittäin tärkeänä.

Suuri valiokunta ottaa asioihin kantaa niiden valmistelun edetessä valtioneuvoston kirjelmien pohjalta erikoisvaliokuntakäsittelyn jälkeen. Valiokunta kiinnittää kuitenkin huomiota talousvaliokunnan asiassa E 12/2018 vp antamaan lausuntoon TaVL 14/2018 vp. Tässä lausunnossaan talousvaliokunta pitää selvänä, että kysymystä järjestäytymättömien luottojen määrän vähentämisestä ei voida ratkaista ilman suunnitelmallisia korjaustoimia. Talousvaliokunta tukee valtioneuvoston alustavia linjauksia siitä, että sellaisia toimia on syytä tukea, joilla varmistetaan pankkien riittävä varautuminen uusien ongelmaluottojen varalta ja luodaan mahdollisuuksia olemassa olevien ongelmaluottojen vähentämiselle pankkien taseissa pankkiunionin toimintaperiaatteiden mukaisesti ja markkinaehtoisesti. Julkisten varojen käyttöä tulisi välttää pankkien ongelmaluottojen hoidossa. Vastuu järjestäytymättömien luottojen hoitamisesta ja vakavaraisuusvaatimusten noudattamisesta kuuluu ensisijaisesti asianomaiselle pankille. Lisäksi talousvaliokunta arvioi, että asiaa koskevassa sääntelykehikossa tulisi huomioida pankin kotimaan valtionvelkakirjojen määrän rajoittaminen pankkien taseissa tai riskipainoja koskevan sääntelyn muuttaminen enemmän todellisia riskejä vastaaviksi (TaVL 14/2018 vp).

Koordinaatiokehikon selkeyden vaatimus

Suuren valiokunnan asiantuntijakuulemisissa ja erikoisvaliokuntien lausunnoissa (TrVL 6/2018 vp) on tuotu esille, että finanssipoliittista valvontaa ja talouspolitiikan koordinaatiota koskeva sääntökehikko on varsin monimutkainen, kuormittava ja tulkinnanvarainen ja sen vaikutuksia jäsenvaltioiden toimintaan on vaikeaa hahmottaa. Tämä on omalta osaltaan heikentänyt kehikon nojalla tehtyjen päätösten uskottavuutta ja toimeenpanoa. Finanssipolitiikkaa koskevien sääntöjen toimeenpano ja niihin sitoutuminen on ollut heikkoa, eivätkä makrotalouspolitiikan uudet ohjausvälineet ole tukeneet merkittävästi jäsenmaiden kykyä talousuudistuksiin. Muutokset ovat heikentäneet koordinaation läpinäkyvyyttä ja johtaneet vastuusuhteiden hämärtymiseen.

Suuri valiokunta tukee valtioneuvoston tavoitetta EU:n finanssipoliittisten sääntöjen merkittävästä yksinkertaistamisesta. Kuten tarkastusvaliokunta ja valtiovarainvaliokunta arvioivat, finanssipolitiikan sääntöjen tulisi olla riittävän yksinkertaisia, jotta niiden noudattaminen voidaan normaalitilanteessa varmistaa jo ennakolta budjettia laadittaessa. Yksinkertaiset finanssipolitiikan säännöt lisäävät myös niiden näkyvyyttä ja mahdollistavat harjoitetun finanssipolitiikan jälkikäteisarvioinnin sekä sääntöjen noudattamisen valvonnan. Tämä lisää parhaimmillaan finanssipolitiikan uskottavuutta ja ennakoitavuutta myös kansalaisten silmissä (ks. VaVL 2/2018 vp, TrVL 6/2018 vp).

Poikkeuksellisissa kriisitilanteissa säännöt voivat joustaa, mutta vain jos se tapahtuu ennalta sovitusti ja yhdenmukaisin kriteerein. Lisäksi on tärkeätä, ettei EU:n finanssipoliittinen sääntökehikko johda suhdanteita voimistavaan finanssipolitiikkaan. Tästä näkökulmasta on välttämätöntä, että säännöt mahdollistavat automaattisten vakauttajien toiminnan sekä kasvua tukevat investoinnit, jotta finanssipolitiikkaa ei jouduta tarpeettomasti kiristämään heikon kasvun oloissa (ks. VaVL 2/2018 vp ja TrVL 6/2018 vp). Valtiovarainvaliokunta pitää niin ikään tärkeänä sellaisten mekanismien kehittämistä, jotka parantavat vaihtotaseiden hallintaa. Valiokunnan asiantuntijakuulemisessa on arvioitu, että liialliset ylijäämät sekä vaihtotaseiden epätasapaino ovat keskeisiä euroalueen epävakauden taustalla olevia tekijöitä. Siksi myös liiallisten ylijäämien kerryttämistä tulisi ehkäistä, eikä kohdistaa sanktioita pelkästään alijäämiin (VaVL 2/2018 vp).

Suuri valiokunta yhtyy valtioneuvoston U-kirjelmässä 4/2018 vp esittämään kantaan siitä, että komission esitys finanssipoliittisen sopimuksen sisällyttämisestä osaksi EU:n lainsäädäntökehikkoa direktiivinä lisäisi säännöstökokonaisuuden tulkinnanvaraisuutta, vaikeaselkoisuutta ja monimutkaisuutta (ks. myös TaVL 8/2018 vp). Ehdotus ei tue komission itsensä asettamaa tavoitetta, jonka mukaan EU:n finanssipoliittisia sääntöjä on tarkoitus yksinkertaistaa huomattavasti vuoteen 2025 mennessä. Mikäli esitys hyväksyttäisiin esitetyssä muodossaan, merkitsisi se, että nyt ehdotetun sääntelyn ja finanssipoliittisen sopimuksen ja tämän nojalla annetun kansallisen täytäntöönpanosääntelyn välille jäisi sisällöllisiä eroja, jotka liittyvät erityisesti rakenteellista rahoitusasemaa koskevan keskipitkän aikavälin tavoitteen asettamistapaan. Tämän ohella on myös epäselvää, mikä olisi nyt ehdotettujen säännösten suhde jo voimassaoleviin rakenteellista jäämää koskeviin säännöksiin (VaVL 2/2018 vp).

Suuri valiokunta ei edellä esitetyistä syystä tue direktiiviehdotuksen hyväksymistä esitetyssä muodossaan, vaikka valtiosääntöoikeudelliselta kannalta arvioituna komission esityksen hyväksymiselle ei perustuslakivaliokunnan (PeVL 13/2018 vp) mukaan olekaan estettä.

Kriisinhallinnan työkalujen kehittäminen

Suuri valiokunta toteaa, että Euroopan vakausmekanismi (EVM) on osoittautunut toimivaksi välineeksi euroalueen rahoitusvakauden palauttamisessa ja ylläpitämisessä. Valiokunta katsoo, että EMUn rakenne ja toimintaperiaatteet tarvitsevat kuitenkin edelleen kehittämistä talous- ja rahaliiton vakaan toiminnan ja suhdannevaihteluiden kestävyyden turvaamiseksi tässä lausunnossa asetetut reunaehdot huomioiden (ks. myös TaVL 9/2018 vp).

Suuri valiokunta yhtyy asiantuntijakuulemisissa esitettyyn arvioon siitä, että EVM:n kehittäminen nykyistä vahvemmaksi kriisinhallintaorganisaatioksi, Euroopan valuuttarahastoksi (EVR) on periaatteessa kannatettava kehityssuunta. Asiantuntijoiden ja valtioneuvoston näkemyksiin yhtyen valiokunta katsoo kuitenkin, että komission ehdotuksesta puuttuu keskeisiä elementtejä, joita myös valiokunta painotti lausunnossaan SuVL 9/2017 vp. Ehdotukseen ei ensinnäkään sisälly sääntöperusteisia menettelytapoja, jotka mahdollistavat ylivelkaantuneen jäsenvaltion velkojen hallitun uudelleenjärjestelyn. Ehdotuksesta puuttuu myös kokonaan viittaus sijoittajavastuun toteutumiseen, mikä todetaan nykyisessä EVM-sopimuksessa. Myös EVR:n etuoikeutetun velkojan asema suhteessa muihin velkojiin heti IMF:n jälkeen on säännelty ehdotuksessa puutteellisesti. Valiokunta pitää puutteita varsin merkittävinä esityksen hyväksyttävyyden kannalta ja katsoo, ettei EVM-uudistukselle ole esitetyssä muodossaan perusteita (ks. myös VaVL 3/2018 vp, TaVL 9/2018 vp). Perustuslakivaliokunta pitää näitä puutteita merkityksellisinä myös arvioitaessa valtiosääntöoikeudellisesti Suomen vastuisiin liittyviä riskejä (PeVL 12/2018 vp). Valtiovarainvaliokunta katsoo lisäksi, että näistä puutteista johtuen komission esitys ei tue Suomen tärkeää strategista tavoitetta no bailout -periaatteen täysimääräisestä soveltamisesta (VaVL 3/2018 vp).

Valtioneuvoston kantaan yhtyen suuri valiokunta katsoo, että EVM:ää ja mahdollisesti perustettavaa EVR tuleekin toistaiseksi kehittää voimassa olevan hallitustenvälisen EVM-sopimuksen pohjalta, eikä sitä tule viedä osaksi EU-lainsäädäntökehikkoa. Keskeisiksi periaatteiksi kehitystyössä tulee asettaa ensisijaisen velkojan asema suhteessa muihin velkojiin, tuen tiukka ehdollisuus, sijoittajavastuu ja velkajärjestelyn mahdollisuus sekä kannustimet nopeaan tuesta irtautumiseen (ks. TrVL 7/2018 vp).

Lisäksi suuri valiokunta painottaa, että päätökset ohjelmien hyväksymisestä ja tuen maksamisesta on jatkossakin tehtävä yksimielisesti huolimatta asiantuntijakuulemisissa esille tuoduista määräenemmistöpäätöksentekoa puoltavista seikoista, jotka liittyvät päätöksentekokyvyn ripeyden ja tehokkuuden varmistamiseen sekä rahoitusmarkkinoiden vakauden ylläpitoon.

Kuten valtiovarainvaliokunta toteaa, komission esittämän kaltaiseen määräenemmistöpäätöksen muotoon sisältyy etenkin pienten jäsenmaiden näkökulmasta riskejä (VaVL 3/2018 vp). Valiokunnan saaman selvityksen mukaan vahvistetussa määräenemmistöpäätöksenteossa veto-oikeus säilyisi ainoastaan kolmella maalla - Saksalla, Ranskalla ja Italialla - kun se nykyisin on kaikilla EVM:n jäsenmailla. Näin ollen komission esittämän kaltainen muutos voisi johtaa tilanteeseen, jossa rahoitustuen myöntämistä vastaan äänestänyt maa joutuu maksamaan budjettivaroista lisää pääomaa EVR:lle tappioiden kattamiseksi. Jäsenvaltio voisi vasten tahtoaan ottaa vastatakseen toisen jäsenmaan talouspolitiikan seuraukset ja sen kestämättömällä tasolla olevan velkataakan riskit ja vastuut siirtyisivät rahoitustuen kautta muiden jäsenmaiden kannettavaksi. Komission ehdotus ei siten ole rinnasteinen nykyisessä EVM-sopimukseen sisältyvään määräenemmistöpää-

tökseen, joka on rajattu koskemaan vain erittäin rajoitetusti sovellettavissa olevaa hätätilamenettelyä. EVM:n hätätilamenettelyssä tuen myöntämistä vastaan äänestäneitä suojaa lisäksi hätätilarahasto, jonka purkaminen edellyttää yksimielisyyttä. Kuten perustuslakivaliokunta painottaa, komission esittämä määräenemmistöön perustuva päätöksenteko rahoitustuesta merkitsisi myös sellaista lisärajoitusta eduskunnalle perustuslaissa turvattuun budjettivaltaan, jota ei voida katsoa hyväksytyn perussopimuksilla ja niiden voimaansaattamislaeilla (PeVL 12/2018 vp).

Suuren valiokunnan arvion mukaan EVM:n tai sen mahdollisesti korvaavan EVR:n käyttäminen varautumisjärjestelmänä ei edellytä sen tuomista EU-oikeuden alaisuuteen. Valtioneuvoston ja erikoisvaliokuntien tavoin (VaVL 3/2018 vp, TrVL 7/2018 vp, TaVL 9/2018 vp) valiokunta voi tukea yhteisen kriisinratkaisurahaston perustamista EVM:n tai sen mahdollisesti korvaavan EVR:n yhteyteen niin, että se olisi pakkiunioin kriisinratkaisun varautumisjärjestelyn rahoituslähde. Valiokunta korostaa talousvaliokunnan (TaVL 9/2018 vp) tavoin kuitenkin sitä, että sijoittajavastuun on oltava ensisijainen keino pankkien kriisitilanteiden kattamisessa ja kriisinratkaisurahaston käyttökynnys tulee olla korkealla. Kuten valtioneuvosto painottaa, julkisten varojen käyttö pankkikriisien hallinnassa on tarkoitettu rajatuksi poikkeukseksi pankkiunionin kriisinhallintajärjestelmässä. Varautumisjärjestelyn kautta myönnettävien - luonteeltaan viimesijaisten - lainojen nostamista tai takauksien myöntämistä koskevien päätösten tulee perustua tapauskohtaiseen, poliittisesti vastuunalaiseen harkintaa ja myönnettävien lainojen tai takauksien yhteenlaskettu enimmäismäärä tulee rajata selkeällä ja tarkkarajaisella euromääräisellä katolla. Varautumisjärjestelyn kautta myönnetty rahoitus tulee lisäksi periä takaisin täysimääräisesti toimialalta ylimääräisillä jälkikäteen kerättävillä vakausmaksuilla.

Euroalueen erityistarpeiden huomioiminen

Suuren valiokunnan saaman selvityksen mukaan komissio esittää 2.5.2018 julkaistussa uutta monivuotista rahoituskehystä koskevassa esityksessään uusia budjettivälineitä, joilla tuetaan euroalueen vakautta ja euroalueeseen lähentymistä. Näitä ovat uudistusten tukiohjelma ja Euroopan investointien vakautusjärjestely. Uudistusten tukiohjelmasta tarjottaisiin kaikille jäsenvaltiolle taloudellista ja teknistä tukea erityisesti talouspolitiikan EU-ohjausjakson yhteydessä määritettyjen ensisijaisten uudistusten toteuttamiseen. Lisäksi välineestä tarjottaisiin tukea jäsenvaltioille, jotka valmistautuvat euron käyttöönottoon. Euroopan investointien vakautusjärjestelyllä puolestaan pyrittäisiin säilyttämään investointien taso laajojen epäsymmetristen häiriöiden yhteydessä. Järjestelyssä lainoilla tarjottaisiin ylimääräistä taloudellista tukea silloin, kun julkiset taloudet ovat tiukoilla ja ensisijaiset investoinnit on säilytettävä.

Suuri valiokunta ottaa näihin esityksiin kantaa osana rahoituskehysesityksen käsittelyä valtioneuvoston asiaa koskevien U- ja E-kirjelmien pohjalta syysistuntokaudella 2018. Valiokunta uudistaa kuitenkin lausunnossaan SuVL 9/2017 vp esittämänsä arvion siitä, että erillisen euroalueen budjetin luominen ei ole tarkoituksenmukaista, mutta euroalueen erityistarpeita voidaan ottaa huomioon rahoituskehyksiä ja EU:n vuosibudjettia kehittämällä (esim. nuorisotyöttömyyden vähentäminen ja rakenneuudistusten edistäminen). Valiokunta suhtautui kuitenkin varauksellisesti nk. suhdannetasausmekanismeihin, joiden tarkoituksena on tasoittaa jäsenmaiden välisiä epäsymmetrisiä kysyntähäiriöitä.

Lausunnossaan SuVL 9/2017 vp suuri valiokunta katsoi, että tällaisien järjestelyjen vaarana on se, että niillä vähennetään jäsenmaiden omaa halua tasoittaa suhdannevaihteluita. Tarkastusvaliokunnassa asiantuntijat ovat kiinnittäneet huomiota myös siihen, että tällaiset järjestelyt merkitsisivät tosiasiassa yhteisvastuun kasvua ja voisivat johtaa pysyviin tulonsiirtoihin jäsenmaiden välillä sekä heikentäisivät markkinakurin tehokkuutta. EU:lla ei myöskään ole riittäviä resursseja suhdanteita tasaavaan finanssipolitiikkaan (TrVL 5/2018 vp). Valtiovarainvaliokunta on puolestaan todennut, että ns. automaattiset vakauttajat voivat periaatteessa hoitaa suuren osan tasaustarpeesta silloin, kun maat kohtaavat epäsymmetrisiä häiriöitä. Maa, jonka luottokelpoisuus on kunnossa ja jonka velkasuhde on kohtuullinen ja budjetti keskimäärin lähellä tasapainoa, voi puskuroida useimpien epäsymmetristen häiriöiden vaikutuksia pelkästään finanssipolitiikan automaattisten vakauttajien kautta (VaVL 4/2018 vp). Suuri valiokunta totesi lausunnossaan SuVL 9/2017 vp, että ulkopuolisen mekanismin käyttö olisi näin ollen perusteltua vain erittäin poikkeuksellisissa tilanteissa. Valiokunta painotti myös, että kaikissa uudistuksissa on vältettävä euromaiden ja muiden jäsenmaiden eriytymistä ja vastakkainasettelua.

Institutionaalisia kysymyksiä

Valtioneuvoston tavoin suuri valiokunta tukee pyrkimyksiä vahvistaa euroryhmän puheenjohtajan asemaa ja parantaa euroryhmän toimintaedellytyksiä, mutta ei katso näiden tavoitteiden edellyttävän uusia toimielinjärjestelyjä, kuten EU:n valtiovarainministerin toimen tai -ministeriön perustamista. Mikäli uusia toimielimiä harkitaan, on ainakin oltava nykyistä selkeämpi kuva siitä, mitä niiden toimivaltaan kuuluisi, mitä lisäarvoa ne toisivat EMUn toimivuudelle (ks. SuVL 9/2017 vp, VaVL 4/2018 vp), miten niiden ulkoisesta valvonnasta huolehdittaisiin (TrVL 5/2018 vp) ja miten ne vaikuttaisivat EU:n perussopimusten mukaiseen toimielinten väliseen tasapainoon (PeVL 13/2018 vp). Kuten talousvaliokunta (TaVL 7/2018 vp) toteaa, talous- ja rahaliiton kehittämisen tulee painottua sääntökehikon yksinkertaistamiseen ja sääntöjen paremman noudattamisen varmistamiseen kokonaan uusien instituutioiden perustamisen sijaan.

Demokraattinen vastuuvelvollisuus, tuloksellisuus ja omistajuus

Suuri valiokunta yhtyy valtioneuvoston arvioon siitä, että päätöksenteon demokraattinen legitimiteetti ja kansalaisten tuki EMU-asioissa toteutuu suorimmin kansallisten parlamenttien kautta varmistamalla niiden tosiasialliset mahdollisuudet vaikuttaa tehtävien päätösten sisältöön omien hallitustensa kautta. Kuten valtioneuvosto toteaa, kyse on myös omistajuudesta. Kansallisten parlamenttien riittävän myötävaikutuksen varmistaminen kansallisen EU-politiikan valmisteluun vahvistaa jäsenvaltioiden sitoutumista päätösten täytäntöönpanoon. Yhteistyön muotoja kansallisten parlamenttien sekä niiden ja Euroopan parlamentin välillä tulee kehittää, mutta yhteistyö ei miltään osin korvaa kansallisten parlamenttien roolia talous- ja finanssipolitiikan alalla (ks. myös PeVL 13/2018 vp).

VALIOKUNNAN LAUSUNTO

Suuri valiokunta esittää,

että valtioneuvosto ottaa edellä esitetyn huomioon.

Valiokunnan lausunto SuVL 2/2018 vp

Helsingissä 18.5.2018

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

puheenjohtaja Arto Satonen kok
2. varapuheenjohtaja Tytti Tuppurainen sd
jäsen Olavi Ala-Nissilä kesk
jäsen Sirkka-Liisa Anttila kesk
jäsen Paavo Arhinmäki vas
jäsen Sari Essayah kd
jäsen Jukka Gustafsson sd
jäsen Pertti Hakanen kesk
jäsen Hanna Halmeenpää vihr
jäsen Timo Harakka sd
jäsen Pia Kauma kok
jäsen Kimmo Kivelä sin
jäsen Susanna Koski kok
jäsen Katri Kulmuni kesk
jäsen Jani Mäkelä ps
jäsen Mika Niikko ps (osittain)
jäsen Sari Raassina kok
jäsen Mikko Savola kesk
jäsen Martti Talja kesk
jäsen Sinuhe Wallinheimo kok (osittain)
varajäsen Pekka Haavisto vihr
varajäsen Ari Jalonen sin (osittain)
varajäsen Riitta Myller sd
varajäsen Arto Pirttilahti kesk (osittain)
varajäsen Juha Pylväs kesk
varajäsen Juha Rehula kesk
varajäsen Raija Vahasalo kok

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Anna Sorto

ERIÄVÄ MIELIPIDE 1

Perustelut

Yleistä

Euroopan unioni ja sen edeltäjäyhteisöt ovat olleet syntymästään asti paitsi rauhanprojekteja myös taloudellisia yhteenliittymiä.

Alueen taloudet ovat syvästi integroituneita toisiinsa. Suomi on sitoutunut vahvasti Eu-jäsenyyteen ja sen kehittämiseen. Euroopan integraatio luo vaurautta, joka on jaettava oikeudenmukaisella tavalla. EU nauttii kansalaisten luottamusta vain, kun se lisää hyvinvointia ja turvallisuutta sekä luo uskoa tulevaan. Suomen on tavoiteltava taloudellisesti toimivaa unionia, jonka kehitys on myös sosiaalisesti kestävällä pohjalla.

Euroopan talous- ja rahaliiton ensimmäisenä vuosikymmenenä talouskehitys oli suotuisaa, mutta hyvä kehitys peitti alleen riskejä ja rakenteellisia ongelmia esimerkiksi vaihtotaseiden osalta. Eurokriisin puhkeaminen osoitti alueen taloudellisen haavoittuvuuden. Kriisin sosiaalinen hinta on ollut monissa maissa kova. Tilannetta pahensi myötäsyklinen talouspolitiikka: finanssipolitiikan voimakas kiristäminen aloitettiin liian aikaisin, mikä hidasti kriisistä toipumista ja lisäsi työttömyyttä, köyhyyttä ja turvattomuutta.

Kriisin myötä toteutetut pysyvät vakausjärjestelyt ovat osoittautuneet perustelluiksi. Euroopan keskuspankin politiikka on ollut erityisen merkittävässä roolissa sekä akuuttien kriisien vakauttamisessa että kasvun edellytysten luomisessa kysyntää tukevalla politiikalla. Suomessa hyödyt ovat näkyneet varsinkin viennin kautta, kun investoinnit muualla Euroopassa ovat kasvaneet.

EMU:n kehittäminen

Komission esitykset EMU:n kehittämiseksi ovat laaja ja moniulotteinen kokonaisuus, jonka toteuttamista komissio esittää vaiheittain. Osasta ehdotuksia komissio esittää konkreettisia direktiivi- ja asetusehdotuksia, ja osa ehdotuksista jää jatkovalmistelun varaan. Keskeisimmät konkreettiset ehdotukset koskevat EVM:n kehittämistä Euroopan valuuttarahastoksi, ns. finanssipoliittisen sopimuksen sääntöjen sisällyttämistä EU-lainsäädäntöön sekä uudistuksia talouspolitiikan instituutioihin ja EU:n budjetin käyttöön.

Uudistusehdotuksia arvioitaessa nousee esiin perustavanlaatuisia oikeudellisia ja institutionaalisia kysymyksiä, joihin vastaaminen ei ole kaikilta osin ongelmatonta. Ehdotuksilla on osin vaikutusta myös eduskunnan budjettivaltaan.

EMU:n kehittämisessä kaikki osat liittyvät toisiinsa. Uudistamisessa on tärkeä edetä oikea-aikaisesti ja oikeassa järjestyksessä. Komission nyt esittämistä muutoksista osa on hyvinkin konkreettisia (kuten EVM:n kehittäminen Euroopan valuuttarahastoksi), kun taas osa kokonaisuuden kannalta oleellisista uudistuksista jää hyvin alustavan hahmotelman tasolle tai puuttuu ehdotuksista kokonaan (kuten valtioiden velkajärjestelymekanismi). Tällaisen osittaisen lähestymistavan seu-

rauksena uudistamisen kokonaiskuva jää puutteelliseksi ja hajanaiseksi. Syntyy riski, että toteutetaan epätarkoituksenmukaisia toimia tai niitä tehdään väärään aikaan.

Suomi on vahvasti sitoutunut Euroopan talous- ja rahaliittoon ja sen kehittämiseen. Eurokriisi osoitti talous- ja rahaliiton heikkoudet, ja niiden korjaaminen on koko alueen ja Suomen etu. Talous- ja rahaliittoa on kehitettävä vastaamaan paremmin ja uskottavammin mahdollisiin tuleviin kriiseihin. Samalla kasvun edellytyksiä ja EMU:n sosiaalista ulottuvuutta on vahvistettava tukemaan työllisyyttä ja hyvinvointia jäsenmaissa. Talous- ja rahaliiton kehittäminen ei ole muusta EU:n kehittämisestä irrallinen prosessi erityisesti sosiaalisen ulottuvuuden kehittämisen osalta.

Eurooppalainen ohjausjakso on ensisijainen väline koordinoida ja ohjata maiden talouspolitiikkaa. Sosiaalisen ulottuvuuden vahvistamiseksi ohjausjaksossa tulisi antaa nykyistä merkittävämpi ja aidompi rooli sosiaalisille ja työllisyyttä koskeville tarkasteluille. Ohjausjakson kehittäminen on tehtävä huolellisesti niin, että toimivaltasuhteet pysyvät selkeinä ja että ohjausjaksoprosessiin syntyy aito kansallinen omistajuus.

Lisäksi EMU:n lähiaikojen kehittämisessä on tärkeää saattaa loppuun pankkiunioni (ml. valtioiden ja pankkien välisen kohtalonyhteyden katkaiseminen), syventää pääomamarkkinaunionia, yksinkertaistaa ja järkiperäistää finanssipolitiikan sääntöjä, vahvistaa sijoittajavastuuta ja lisätä bail-out-säännön uskottavuutta (ml. valtioiden velkajärjestelymekanismi).

Finanssipolitiikan säännöt

EU:n finanssipolitiikan sääntelystä tulisi poistaa myötäsyklisyyttä vahvistavia elementtejä. Jäsenvaltiot ovat huonoon taloudelliseen tilanteeseen jouduttuaan sopeuttaneet pakon edessä menojaan leikkaamalla koulutuksesta, sosiaaliturvasta ja investoinneista. Se paitsi syventää taantumia myös heikentää tulevan kasvun edellytyksiä. Hyvinä aikoina sen sijaan sääntökehikon aiheuttama paine on vähäistä. Yhteen suuntaan ohjaava säännöstö ei ole erityisen tarkoituksenmukainen finanssipolitiikan oikean mitoituksen ja ajoituksen kannalta.

Jäsenmaiden julkisissa talouksissa on oltava väljyyttä, joka mahdollistaa automaattisten vakauttajien tarkoituksenmukaisen toiminnan ja myös tarpeellisen päätösperäisen reagoinnin. Lisäksi sääntökehikon tulisi huomioida vaihtotaseiden vakauttaminen symmetrisellä tavalla.

Vakaus- ja kasvusopimuksen alijäämäsääntöjen toteutumista tarkasteltaessa on huomioitava perusoikeuksien toteutuminen. Pitkällä aikavälillä vakaus- ja kasvusopimuksen sääntöjen noudattaminen on joka tapauksessa tärkeää, ja sääntöjä tulee kehittää.

Komission ehdotus ns. finanssipoliittisen sopimuksen sisällyttämisestä EU-lainsäädäntöön on periaatteessa johdonmukainen ja yhteisön laillisuuspohjaa vahvistava linjaus, samoin kuin kriisivuosina ad hoc rakennettujen järjestelyiden purkaminen (ns. Troikka) tai vakiinnuttaminen (Euroopan vakausmekanismin muuttaminen Euroopan valuuttarahastoksi, josta jäljempänä tarkemmin). Ikävä kyllä komisison sääntöihin esittämät muutokset eivät korjaa nykyisen sääntökehikon ongelmia, vaan päinvastoin lisäävät kehikon monimutkaisuutta ja monitulkintaisuutta. Näin ollen ehdotuksia ei ole perusteltua toteuttaa, vaan sääntökehikko tulisi uudistaa kokonaisuutena.

Valiokunnan lausunto SuVL 2/2018 vp
Eriävä mielipide 1

Kun sääntöjä kehitetään, tulee erityisesti tarkastella julkisen talouden rakenteellisen alijäämän roolia. Sen pulmat nousivat valiokunnan asiantuntijakuulemisissa esiin. Rakenteellinen alijäämä on vaikeasti havaittava asia, ja sen laskennassa joudutaan nojaamaan useisiin ei-yksiselitteisiin oletuksiin. Erityisen vaikeaa on rakenteellisen alijäämän kehityksen ennakointi ja nykytilan arviointi. Sen vuoksi sääntökehikon toiminta ja erityisesti säännöistä johdetut sopeutusvaatimukset voivat osua suhdannepoliittisesti täysin harhaan.

EVM:n kehittäminen ja kriisinratkaisu

Jokaisella jäsenvaltiolla on vastuu omasta talouspolitiikastaan sekä tarvittavien uudistusten tekemisestä. Jokaisella jäsenmaalla on myös vastuu omista veloistaan. Äärimmäisiä kriisitilanteita varten on luotava hallittu valtioiden velkajärjestelymenettely. Velkajärjestelymenettely on välttämätön edellytys no bail-out-periaatteen uskottavuudelle. Samalla se luo säännöt ja käytännöt äärimmäisten kriisien hoitoon ja vähentää niihin liittyviä sosiaalisia kustannuksia. Sipilän hallituksen tulee ilmaista selkeämmin, mitä se tarkoittaa yhteisvastuulla ja mihin päätelmiin tulkinta johtaa, kuten valtiovarainvaliokunta on aikaisemmassa lausunnossaan (VaVL 5/2017 vp) edellyttänyt. Eduskunnan on syytä saada asiasta selvitys.

Euroalueen vakautta tulee vahvistaa myös kehittämällä olemassa olevan Euroopan vakausmekanismin EVM:n ympärille Euroopan valuuttarahasto EVR. EVR:n perustaminen tässä vaiheessa Komission ehdottamalla tavalla on kuitenkin monilta osin ongelmallinen ja jää irralliseksi muusta EMU:n kehittämisestä.

Keskeisimmät ongelmat liittyvät siihen, että komission ehdotus ei vahvista sijoittajavastuuta (päinvastoin, sen voidaan tulkita pienentävän sijoittajavastuun roolia), ja siihen, että EVR toteutettaisiin ennen valtioiden velkajärjestelymekanismia. Tällainen muusta kehittämisestä irrallinen lähestyminen ei ole kovin hyvin perusteltua.

Toinen ongelma liittyy EVR:n päätöksentekoon. Perustuslakivaliokunta toteaa lausunnossaan (PeVL 12/2018 vp), että vahvistetun määräenemmistöpäätöksenteon laajentaminen kaventaisi eduskunnan budjettivaltaa. Toisaalta valiokunnan kuulemat asiantuntijat ovat esittäneet perustellusti, että rahaston tarkoituksenmukaisen toiminnan turvaamiseksi vain ohjelmien aloituspäätökset tulisi tehdä yksimielisesti, kun taas maksatukset ym. ohjelmien puitteissa tapahtuvat päätökset voitaisiin tehdä vahvennetulla määräenemmistöllä, jollainen on jo nyt EVM:llä käytössä ns. hätätilalausekkeen osalta.

Komission asetusehdotuksessa EVR olisi unionin lainsäädännön alainen unionin toimielin. Tämä tarkoittaa, että EVR:n päätökset olisi alistettava neuvoston päätettäviksi. Tämä ei ole tarkoituksenmukaista, mutta ei ajan oloon myöskään nykyinen, hallitustenvälinen rakenne, jota Suomen hallitus edelleen kannattaa. Valtiovarainvaliokunnan lausunnon (VaVL 5/2017 vp) mukaisesti on arvioitava uudelleen kantaa, jossa torjutaan EVM:n siirtäminen osaksi Euroopan unionin oikeudellista kehikkoa. "EVM:n tehtävä on tuottaa vakautta koko euroalueelle, ja sen aseman määrittely yhteisölainsäädännössä vahvistaisi ja selkiyttäisi sen asemaa."

Pankkiunionin yhteisen kriisinratkaisurahaston yhteisen varautumisjärjestelyn perustaminen EVR:n yhteyteen on perusteltua. Siinä tulee edetä samassa tahdissa pankkiunionin muun kehittä-

misen, erityisesti riskien vähentämisen, kanssa. Varautumisjärjestelyn on oltava uskottava kaikissa oloissa, jotta sen markkinavaikutus on toivottu. EVR:ää kehitettäessä on tärkeää turvata rahaston lainojen ensisijainen asema lainoja takaisin maksettaessa, kuten tällä hetkellä on Kansainvälisellä valuuttarahastolla IMF:llä.

Pankkiunioni

Suomen tulee toimia nykyistä aktiivisemmin pankkiunionin loppuunsaattamiseksi, jotta pankkien ja valtioiden välinen kohtalonyhteys saadaan katkaistua ja jotta pääomamarkkinaunioni etenisi. Edellytykset tälle ovat euroalueella parantuneet, kun pankkien vakavaraisuus on parantunut ja ongelmaluottojen määrä pankkien taseissa on paikoin vähentynyt.

Kriisinratkaisumekanismin loppuunsaattaminen ja yhteinen talletussuojajärjestelmä ovat perusteltuja ratkaisuja sen jälkeen, kun pankkijärjestelmän riskejä on yhä supistettu. Valmistelussa ja etenemisessä on huomioitava erityisesti nykyiset rahastointitasojen erot ja pankkien taseissa olevat valtioiden velkakirjoihin liittyvät riskit, joita koskevan sääntelyn uudistaminen on tärkeä ensimmäinen askel. Uudistusten keskeisenä tavoitteena tulee olla no bail-out-säännön uskottavuuden lisääminen ja sijoittajavastuun vahvistaminen

Talous- ja rahaliiton rakenteiden kehittämisen ohella ei tule unohtaa myöskään kotimaisten vakauttajien kehittämistä. Suomen liittyessä talous- ja rahaliittoon keskustelu kansallisista sopeutumismekanismeista oli perusteellista, ja tuolloin perustettiin esimerkiksi puskurirahastoja epäsymmetrisiin shokkeihin varautumiseksi. Puskurit ovat osoittautuneet tarpeellisiksi ja käyttökelpoisiksi, joskin käyttötarkoitukseensa nähden pieniksi välineiksi. EMU:un liityttäessä Suomessa kiinnitettiin paljon huomiota työmarkkinoiden sopeutumiseen uusiin olosuhteisiin. Kansallisten vakautusvälineiden ja mekanismien edelleen kehittämiseen tulee ottaa aktiivisempi ote yhteistyössä työmarkkinajärjestöjen kanssa. Kaikissa olosuhteissa on oltava käytössä riittävä välineistö, jolla voidaan reagoida myös poikkeuksellisissa tilanteissa vakaalla ja ennakoitavalla tavalla.

EU:n budjetti

EU:n talousarviosta on toissijaisuus- ja suhteellisuusperiaatteiden mukaisesti rahoitettava EU:n julkisia hyödykkeitä ja toimia, joita jäsenvaltiot ja alueet eivät itse pysty rahoittamaan ja joissa EU:n rahoituksella voidaan varmistaa paremmat tulokset. Budjetin sisällä Suomen linjan tulee olla se, että priorisoidaan toimia, joilla on todennettua eurooppalaista lisäarvoa, kuten tutkimus- ja tuotekehitys. Linjassa sosiaalisen ulottuvuuden kanssa tulee painottaa sosiaalisten standardien nostamista ja sosiaalisten erojen kaventamista. Osin budjettia on perusteltua käyttää myös euroalueen erityistarpeisiin, joskin tällaisiin tarkoituksiin varattu rahoitus jää väistämättä merkitykseltään vähäiseksi.

Sosiaalisemman Euroopan rakentamisessa tulee hyödyntää tehokkaasti jo olemassa olevia rahastoja. Esimerkiksi Euroopan sosiaalirahaston tuella on Suomessakin toteutettu muun muassa nuorisotakuun Ohjaamo-keskukset nuorille ja tuettu omaehtoisen työllistymisen alueellisia hankkeita. Euroopan globalisaatiorahastosta Suomi on saanut tukea etenkin it-alan suuryritysten irtisanomisten yhteydessä työntekijöiden uudelleenkouluttautumiseen ja uuden yritystoiminnan tukemiseen. Rahastoja ja varojen myöntämistä tulee kehittää entistä läpinäkyvämmäksi ja tehokkaam-

maksi. Rahastoja tulee voida käyttää nykyistä joustavammin jäsenmaiden kohdatessa yllättäviä talous- ja työllisyyssokkeja.

Jos muiden uudistusten toteuttamisen jälkeen euroalueen vakaus sitä vaatii, voidaan harkita tarvetta erilliselle suhdannetasausmekanismille, joka ei saa olla pysyvä tulonsiirtojärjestelmä. Tällainen järjestely olisi kuitenkin enintään väliaikainen, sillä riittävän suuri ja likvidi yhteinen pääomamarkkina tasaisi alueellisia suhdanne-eroja nopeammin ja tehokkaammin kuin erillinen rahasto.

Rajat ylittävien toimintojen tai haittojen verottaminen EU-tasolla voi olla Suomenkin kannalta edullisempaa kuin suorittaa EU:lle osuus kansallisesti kerätystä arvonlisäverosta, koska veropohjan laajuus ja tiiviys sekä verottamisen tehokkuus vaihtelevat suuresti jäsenmaissa. Keväällä 2018 valmistunut VATT:n ja Etlan raportti esitteli EU:n ja Suomen kannalta parhaita vaihtoehtoja, joista komission esityksessä on osuus yhteisestä yhdistetystä yhteisöveropohjasta (CCCTB) sekä osuus päästökaupan tuloista. Ympäristövaikutuksiltaan jälkimmäistä tehokkaampi voisi olla hiilidioksidivero tai arvonlisäverotuksen kantojen systematisointi ilmaston kannalta ja sosiaalisesti kestävän kehityksen kriteerein, kuten SDP on omassa vero-ohjelmassaan esittänyt.

Talous- ja finanssiministerin tehtävä

Komissio jatkaa EMU-tiedonannossa Euroopan talous- ja finanssiministerin tehtävän kehittämistä. Lähtökohtaisesti tällaisen uuden toimielimien perustaminen ei ole talous- ja rahaliiton kehittämisen kannalta erityisen tarpeellista, ja pahimmillaan se lisää toimivaltasuhteiden sekavuutta. Epäselväksi jää, mitä lisäarvoa tällaisesta toimielimestä olisi. Talous- ja finanssiministerin tehtävän tarkoituksenmukaisuus riippuu lopulta siitä, mikä olisi sen tehtävänkuva ja toimivalta suhteessa muihin instituutioihin. Ainakaan nykyistä monimutkaisempaan suuntaan ei tule edetä.

Sosiaalisen ulottuvuuden vahvistaminen

Jotta EU:n oikeutus kansalaisten keskuudessa vahvistuisi, tarvitaan EU:lta enemmän konkreettisia tuloksia ihmisten arkeen. Ihmisten hyvinvoinnin ja tasa-arvon parantaminen on nostettava kehittyvän EU-yhteistyön keskiöön.

EU:n sosiaalisessa ulottuvuudessa on kyse kansalaisten oikeuksien ja perusturvan toteutumisesta. Sen kehittämisen tulee tarkoittaa työntekijöiden aseman vahvistamista, tasa-arvon ja yhdenvertaisuuden lisääntymistä, kansalaisten oikeutta perusturvaan, koulutukseen, työhön ja toimeentuloon kaikkialla Euroopassa sekä demokratian vahvistamista niin jäsenmaissa kuin unionissakin. Sosiaalisen ulottuvuuden tavoitteiden tulee olla linjassa Eurooppa 2020 -strategian ja YK:n Agenda2030 -ohjelman köyhyyden ja eriarvoisuuden vähentämisen tavoitteiden kanssa.

EU:n komissio on tehnyt tähän liittyen oikeansuuntaisia aloitteita esityksessään Euroopan sosiaalisten oikeuksien pilariksi. Pilari sisältää kattavan listan oikeuksia, jotka olisi taattava kaikille unionin kansalaisille ja työntekijöille.

Sosiaalisemman Euroopan toteuttaminen edellyttää nykyistä vahvempaa EU-tason koordinaatiota ja jäsenmaiden kannustamista ottamaan käyttöön hyviä käytänteitä. Keväällä 2017 käyttöön

otetulla sosiaali-indikaattoreiden seurantavälineellä voidaan seurata muun muassa köyhyysriskiä, koulupudokkaiden määrää ja sukupuolten tasa-arvon toteutumista työmarkkinoilla kaikkialla EU-maissa. On oleellista, että näitä indikaattoreita aidosti seurataan ja varmistetaan, että niillä on myös vaikutuksia poliittisessa päätöksenteossa ja että ne näkyvät myös talouspolitiikan ohjausjaksossa. Sosiaalisten indikaattoreiden on oltava samalla viivalla taloudellisten tavoitteiden kanssa, ja niiden rikkomisesta tulee seurata sanktiomenettely. Indikaattoreihin tulee lisätä muun muassa vähimmäisturvan riittävyys, palvelujen saatavuus, lapsiköyhyys, asunnottomuus ja sukupuolten tasa-arvo. Jotta sosiaali-indikaattorien data saadaan kerättyä samassa tahdissa työllisyyttä koskevien indikaattoreiden kanssa, on työlle turvattava riittävä resursointi.

Työmarkkinoita, työntekijöiden sosiaalietuuksia sekä palkka- ja työehtoja säädellään edelleen lähinnä kansallisesti. Tämä on johtanut osin epäterveeseen kansainväliseen kilpailuun laskevilla sosiaalisilla standardeilla. Tarvitaan nopeita ja tehokkaita EU-tason toimenpiteitä ja vähimmäissääntelyä sosiaalisen polkumyynnin torjumiseksi ja sosiaalisen eriarvoisuuden kitkemiseksi niin jäsenmaiden sisällä kuin niiden välillä. Työsuojelulainsäädännössä tavoitteeksi tulee asettaa kunnianhimoiset ja korkeatasoiset työsuojelun standardit koko unionin alueella, psykososiaalisten riskien torjunta mukaan lukien.

Tehokas tapa työelämärikkomusten ehkäisemiseen olisi järjestöjen kanneoikeus, jossa ammattiliitot ja muut edustavat järjestöt voisivat puuttua väärinkäytöksiin. Kanneoikeutta tarvitsevat sekä vakavien rikkomusten, kuten ihmiskaupan, uhrit että esimerkiksi leimaantumista pelkäävät asiantuntija-ammateissa työskentelevät.

Suomi toimi esimerkkimaana EU:n nuorisotakuulle, joka turvaa nuorten mahdollisuuksia työ-, koulutus- tai harjoittelupaikkaan. Eurooppalaista nuorisotakuuta tulee yhä kehittää. Myös ikääntyville työntekijöille on turvattava oikeus työhön ja elinikäiseen oppimiseen. EU:n sisämarkkinoiden neljän perusvapauden, tavaroiden, ihmisten, palveluiden ja pääoman vapaan liikkuvuuden ohella EU:n viidenneksi vapaaksi liikkuvuudeksi tulisi nostaa tiedon vapaa liikkuvuus. Tiedon hyödyntämiselle ja rajoittamiselle on saatava selkeät ehdot.

Mielipide

Edellä olevan perusteella esitämme,

että valtioneuvosto ottaa edellä olevan huomioon.

Helsingissä 18.5.2018

Tytti Tuppurainen sd
Jukka Gustafsson sd
Riitta Myller sd
Timo Harakka sd

ERIÄVÄ MIELIPIDE 2

Perustelut

Komission ehdotukset koskevat kolmea laajaa kokonaisuutta, joiden seuraukset ovat suuret koko euro-alueelle, että myös Suomelle. Kaikkinensa ehdotukset koostuvat seitsemästä tiedonannosta (COM(2017) 821, 822, 823, 824, 825, 826 ja 827 final). Nämä tiedonannot kattavat muun muassa talous- ja finanssiunionin kehittämisen, rahoitusunionin kehittämisen sekä hallinnon kehittämisen.

On selvää, että näillä ehdotuksilla toteutuessaan saattaisi olla vaikutuksia eduskunnan budjettivallan käyttämiseen ja tämän takia ehdotusten arviointi on tehtävä erityisellä huolella. Kahta säädösehdotusta U 4/2018 (fipo-sopimus osaksi EU-lainsäädäntöä) ja U 5/2018 (EVR:n perustaminen) käsittelemme erillisissä eriävissä mielipiteissä täsmällisemmin

Liian erilaisten maiden liitto

Perustamisestaan alkaen EMU on ollut ongelmallinen, koska se koostuu hyvin erilaisista maista ja kansantalouksista. Jäsenmaiden hankalimmat erot liittyvät siten yhtäältä julkisen ja yksityisen sektorin velkaantumisvauhtiin, sekä toisaalta epätahtiseen talouskehitykseen. Tämän lisäksi yhteisten sääntöjen rikkominen on osaltaan johtanut kasvaviin vaikeuksiin.

Yhteisvaluutta johti useisiin ongelmiin

EMU:n perustaminen loi markkinoille illuusion euroalueen kaikkien pankkien velan riskittömyydestä, mikä kuitenkin osoittautui vääräksi vuoden 2008 finanssikriisin yhteydessä. Kun reunamaat, joita ei olisi tullut hyväksyä euroalueen jäseniksi alun perinkään, ajautuivat syvään kriisiin, luotiin eurovaluutan pelastamiseksi yhteisvastuumenetelmiä, joilla mittavia vastuita siirrettiin pankeilta koko alueen valtioille ja veronmaksajille. Menetelmillä hoidettiin kuitenkin ongelmien syiden sijasta niiden oireita, eivätkä kansantalouksien rakenteelliset ongelmat korjautuneet, vaan tuottavuuden ja kilpailukyvyn eriytyminen sekä velkaantuminen jatkuivat.

EKP:n väliintulo ei ratkaissut ongelmaa

EKP:n ilmoitus siitä, että se tekee kaikkensa euroalueen pelastamiseksi, pelasti EMU:n hetkellisesti, mutta avasi käytännössä rajattoman yhteisen piikin. Pankkien kotivaltioriskit ovat edelleen suuria ja ongelmaluotot eivät ole juurikaan vähentyneet. Pankkien kotivaltioriskejä tulisi pystyä laskemaan, ja ehdotammekin sellaisten sääntelymekanismien käyttöönottoa, jotka asteittain kasvattavat valtionlainojen riskikeskittymien pääomavaatimuksia.

Avoin piikki estää sijoittajavastuun ja hämärtää tilannekuvan riskeistä

Pelastustoimenpiteillä on käytännössä estetty sijoittajavastuun toteutuminen ja riskit ovat vaihtaneet omistajaa. EKP:n ns. roskalainojen osto-ohjelma on ollut massiivinen ja se jatkuu yhä. Pelkästään pienen Suomen riskit mitataan kymmenissä miljardeissa euroissa. Massiivinen osto-oh-

jelma on mm. pitänyt korot epäterveen alhaisella tasolla, mikä on johtanut velkaantumisen jatkumiseen.

Onnistuuko osto-ohjelman alasajo? Miten korkojen nousuun on Suomessa varauduttu?

EKP on ilmoittanut ajavansa osto-ohjelman alas lähiaikoina. Näin on syytä tehdä, vaikka seuraukset tästäkin saattavat olla kriittiset. Ohjelman lopettamisesta seuraa korkojen nousu asteittain markkinoiden määrittelemälle terveelle tasolle. Suomessakin tämä aiheuttaa mittavia menojen kasvupaineita sekä valtiolla ja kunnissa että yrityksissä ja kotitalouksissa. Heikon talouden maissa se uhkaa puhkaista syvän kriisin.

Keskitetty malli ja markkinakurimalli siirtävät ongelmia eteenpäin ja pahentavat niitä

Asiantuntijat ovat esittäneet EMU:n pelastamiseksi vain kaksi vaihtoehtoa, keskitetyn tai markkinakurimallin. Keskitetty malli tarkoittaisi syvenevää yhteisvastuuta, markkinakurimalli tiukkaa talouspolitiikkaa, rakenneuudistuksia ja menosopeutuksia. Keskitetty malli ei ole Suomen eikä muiden asiansa hyvin hoitaneiden jäsenvaltioiden edun mukainen, markkinakurimalli taas ei ole ongelmamaille poliittisesti mahdollinen.

Asiantuntijat ennustavat velkakriisiä

Edessä on seuraavan talouskriisin/taantuman iskiessä velkakriisi, joka on eräiden asiantuntijoiden mukaan ennennäkemätön. Kriisimaiden ollessa lopulta joko kyvyttömiä tai haluttomia hoitamaan velkojaan EKP:lle ja Euroopan vakausvälineelle, mittavat tappiot olisi katettava kansallisista budjeteista, mikä siis tarkoittaa yhteisvastuuta.

Vakuutustyyppinen yhteisvastuu on ainoa yhteisvastuun muoto jonka Suomi voi sallia

Moraalikadon ehkäisemiseksi yhteisvastuun tulee toteutua vakuutustyyppisenä, jotta yhteisvastuun hinta voidaan hinnoitella erikseen erilaisille maille ja instituutioille. Suomen kaltaisille asiansa hyvin hoitaneille maille vakuutustyyppinen yhteisvastuu olisi edullisin tapa eikä yhteisvastuuta tule laajentaa sellaisessa muodossa, joka tarkoittaisi sitä, että Suomi joutuisi ottamaan vastuulleen toisten maiden riskejä tai maksamaan epäsuorasti niiden aiheuttamia kustannuksia. Suomi voi suostua vain Suomen riskit ja maksuaseman minimoivaan vakuutustyyppiseen yhteisvastuuseen ja ainoastaan silloin, kun se on välttämätöntä.

EMU:n hajoamiseen ja riskien realisoitumiseen varauduttava toimenpideohjelmalla

Suomen tulee varautua kuitenkin siihen vaihtoehtoon, ettei EMU ole enää pelastettavissa, vaan se joko hajoaa tai siitä eroaa tai on erotettava jäsenmaita lähivuosina. Hallituksen tulee ryhtyä toimenpiteisiin, joilla varaudutaan EMU:n hajoamiseen ja eroamiseemme siitä. On myös varauduttava siihen, että heikoimpien euromaiden kautta Suomen Pankille aiheutuvat TARGET2-järjestelmän 80 miljardin, euroalueen pankkijärjestelmän pitkäaikaisten rahaoperaatioiden 10 miljardin tai julkisen ja yritysten velkapapereiden osto-ohjelman 7,3 miljardin euron riskit realisoituvat.

Valiokunnan lausunto SuVL 2/2018 vp
Eriävä mielipide 2

Velalle oikea hinta, talouskurin ja sijoittajanvastuun on toteuduttava

EKP:n ja keskuspankkien tilanteesta on laadittava riskianalyysi ja vakuuksien arvoa laskettava realistiselle tasolle, jotta velasta tulee sensitiivistä ja sijoittajavastuu voi toteutua. Toisin sanoen valtionlainoihin sijoituksen tehneellä sijoittajalla tulee olla riski pääomansa menettämisestä. Suomen tulee edellyttää, että jokaisen EMU-maan tulee vahvistaa omaa tasauskykyään, eli vähentää velkaantumista, ja että ne sopeuttavat ja tasapainottavat julkisen taloutensa ja vahvistavat tuottavuuden ja kilpailukykynsä kestävälle pohjalle ehtona EMU:n pelastamiselle. Suomen ei tule hyväksyä EU:n budjettivarojen käyttämistä jäsenmaissa EMU:sta aiheutuvien ongelmien ratkaisemiseen.

Riskit täytyy arvioida sekä pankkien ja valtioiden välinen kohtalonyhteys katkaista

Keskeisen riskejä hämärtävän tekijän muodostaa toimintamalli, jossa EKP:n jakama edullinen rahoitus on vaihdettu ilman pääomavaatimusta kotivaltion velkakirjoihin. Ymmärtämys EKP:n, keskuspankkien, kotivaltioiden ja kotivaltioiden pankkien taseista on puutteellista. Etenkin EKP:n ja keskuspankkien riskien analysoinnissa on puutteita. Nämä riskit tulee kartoittaa ja ennen kaikkea EKP:n roskapaperien osto-ohjelman alasajosta syntyvät riskit analysoida.

Eduskunnalle tiedonanto Suomen riskeistä ja toimenpideohjelma riskien vähentämiseksi

Hallituksen on annettava eduskunnalle tiedonanto EKP:n roskalainojen osto-ohjelman Suomelle synnyttämien vastuiden määrästä ja ohjelman lopettamisen aikataulusta ja vaikutuksista. Riskitason alentamiseksi pääomavaatimusta valtionvelkakirjoille pankkien taseissa on kasvatettava portaittain ja samanaikaisesti luotava maakohtaiset pääomavaatimukset pankkien taseissa oleville kotivaltion aiheuttamille riskikeskittymille. Kansallisesti riskejä on pyrittävä vähentämään luotava toimenpideohjelma riskien vähentämiseksi. On kiinnitettävä erityistä huomiota erityisesti matalan korkotason aiheuttamasta kotitalouksien velkaantumisesta ja siitä syntyneestä riskistä Suomelle.

Roskalainojen määrää täytyy vähentää, ennen kuin pankkiunionia syvennetään

Suomen tulee eurojärjestelmää koskevassa kansallisessa kannanmuodostuksessamme arvioida mahdollisimman laaja-alaisesti, mitkä ovat Suomen tavoitteet ja reunaehdot, sekä korostaa markkinakurin ja jäsenvaltioiden oman vastuun merkitystä. Pankkiunionin syventämisen edellytyksenä on yhteisen talletussuojan kehittäminen, joka puolestaan vaatii konkreettisia toimenpiteitä pankkisektorien riskien ja järjestämättömien luottojen määrän vähentämiseksi. Keskeisenä tavoitteena tulee olla pankkien ja valtioiden välisen kohtalonyhteyden katkaiseminen sekä pankkijärjestelmän vakautta uhkaavien häiriöiden todennäköisyyden vähentäminen vakiinnuttamalla luottamus pankkien maksuvalmiuteen ja vakavaraisuuteen.

Suomen vaadittava ennakoitavuutta, vakautta ja sijoittajavastuun toteutumista

Suomen on painotettava kehittämistoimien keskinäisiä riippuvuussuhteita ja alisteisuutta toisiinsa nähden: pääomamarkkinaunionin kehittämisen on rakennuttava sijoittajanvastuulle rakentuvan, julkistalouden vakauden turvaavan mekanismin ja oikeudenmukaisen riskinkannon sisältä-

vän pankkiunionin muodostamalle pohjalle. Ellei komission ehdotuksia täydennetä selvityksellä siitä, missä olosuhteissa velkajärjestely on mahdollinen, komission ehdotukset vievät Euroopan rahaliittoa yhä kauemmas paremmin toimivasta järjestelmästä ja euromaita tarvittaessa luotettava EVR on omiaan estämään sijoittajanvastuun toteutumisen. Paras tapa lisätä sijoittajavastuuta olisi no bailout –periaatteen palauttaminen. Tämän lisäksi varautumisjärjestelyn kautta myönnettävien lainojen tai takauksien yhteenlaskettu enimmäismäärä tulee rajata selkeällä ja tarkkarajaisella euromääräisellä katolla.

Pankkien tukemiseen annettu rahoitus kerättävä takaisin vakautusmaksuilla

Julkisten varojen käyttö pankkikriisien hallinnassa tulee rajata poikkeukseksi pankkiunionin kriisinhallintajärjestelmässä. Varautumisjärjestelyn keskipitkän aikavälin fiskaalisen neutraliteetin periaatteen mukaisesti varautumisjärjestelyn kautta myönnetty rahoitus tulee periä takaisin täysimääräisesti toimialalta ylimääräisillä jälkikäteen kerättävillä vakausmaksuilla. Vakautusjärjestelyn ei tule johtaa pysyviin tulonsiirtoihin jäsenmaiden välillä.

Markkinakuri, laadukkaat velkajärjestelysäännöt ja no-bailout –periaate välttämättömiä

Edellytämme jokaisen jäsenmaan vastuuta omista veloistaan, vahvan sijoittajavastuun periaatetta sekä no bailout -periaatetta kriisinhallinnassa. Talous- ja rahaliiton kehittämisessä on välttämätöntä huomioida markkinakurin merkitys entistä paremmin. Jäsenvaltion velkajärjestelyn hallittu suorittaminen edellyttää, että sille on luotu toimivat menettelyt, maan pankkisektori on hyvin pääomitettu, eikä pankkisektorilla ole ylisuuria altistumia kotivaltiolleen.

Muista komission ehdotuksista

Komission ehdotuksiin sisältyy myös kaksiosainen rakenneuudistusten tukipaketti, jonka yksi osa koskee rakenneuudistusten tukiohjelman muuttamista ja toinen Euroopan rakenne- ja investointirahastosta annetun ERI-yleisasetuksen muuttamista. Esitetty uudistus tulee hylätä, sillä muutoksia esitetään tukiohjelmaan, joka on ollut toiminnassa vajaan vuoden ja jonka toimivuutta ei tästä syystä ole mahdollista arvioida. Resurssien kasvattamisen sijasta uudet resurssitarpeet tulee varmistaa mahdollisimman pitkälle kohdentamalla uudelleen jo olemassa olevia varoja.

Kansanvaltaisuuden toteuduttava talous- ja finanssipolitiikassa

Komission ehdotukset jättävät avoimeksi kannanmuodostuksen kannalta täysin keskeisiä osia. Päätöksenteon demokraattinen hyväksyttävyys ja kansalaisten tuki EMU-asioissa toteutuvat suorimmin kansallisten parlamenttien kautta. Vaikka Euroopan parlamentin ja kansallisten parlamenttien välinen yhteistyö on tärkeää, ei se voi korvata kansallisten parlamenttien päätöksentekoa talous- ja finanssipolitiikan alalla.

Komission ehdotukset eivät täytä mitään valtioneuvoston selvityksessä E 80/2017 vp esitetyistä Suomen yleisistä kannoista tai edellytyksistä. Emme kannata komission ehdotusten hyväksymistä, vaan katsomme, että EVM:ää tulee kehittää voimassa olevan hallitustenvälisen EVM-sopimuksen pohjalta, säilyttäen kuitenkin avoinna tie omaan valuuttaan ja itsenäiseen talouspolitiik-

kaan. Päätösvallan ja vastuun tulee olla mahdollisimman lähellä toisiaan, ja näin ollen eduskunnan budjettivallasta on pidettävä kiinni.

Keskeisiksi kehittämiskohteiksi katsomme velkajärjestelymekanismien kehittämisen ja valtionlainojen sensitiivisyyden kasvattamisen.

Mielipide

Edellä olevan perusteella esitämme,

että valtioneuvosto ottaa edellä esitetyn huomioon.

Helsingissä 18.5.2018

Jani Mäkelä ps
Mika Niikko ps

ERIÄVÄ MIELIPIDE 3

Perustelut

EMUn kehittäminen

Suomen tulee kuulua Euroopan unionin rahaliittoon Emuun, korjaamista vaativia haasteita kuitenkin on. Yhteinen Euroopan unioni ja rahaliitto on Euroopan etu ja samalla myös Suomen etu. Suomen talous ja hyvinvointi voi kukoistaa vain vakaassa ja hyvinvoivassa Euroopassa. EU on perustettu takaamaan rauhaa ja vahvistamaan taloutta yhteistyön keinoin. Tavoitteista tulee edelleen pitää kiinni ja rahaliittoa on kehitettävä kestävämpään ja avoimempaan suuntaan korruption-, verovälttelyn ja harmaan talouden kitkemisellä.

Suuren valiokunnan lausunnossa on oikean suuntaisia kantoja EMUn kehittämiseksi. Valiokunnan pitäisi kuitenkin ottaa myönteisempi kanta yhteisvastuun ja talletussuojan kehittämiseen. Suomen hallitus ei halua edistää talletussuojan käyttöönottoa riittävän rivakasti, tämän kannan myös valiokunta on ottanut. Myös yhteisvastuun laajentamiseen valtioneuvoston ja valiokunnan kanta on kriittinen.

Talletussuoja

Hallituksen EMU-kannan mukaan yhteisen talletussuojan luomisessa ei voida edetä niin kauan kuin jäsenmaiden pankkijärjestelmien riskejä ei ole saatu riittävän hyväksyttävälle tasolle. Suomen kannassa ei kuitenkaan määritellä, mikä tämä taso olisi ja mitkä olisivat sen täyttymisen kriteerit. Suomen tulee edistää yhteisen talletussuojan käyttöönottoa nopealla aikataululla, sillä tällä hetkellä rahaliiton rakenteet eivät kykene vastaamaan seuraavaan mahdolliseen talouskriisiin.

Euroopan komission mukaan sen tähän asti tekemät esitykset tarkoittavat niin merkittävää riskien vähentämistä, että jäsenvaltioiden tulisi nyt edetä myös riskien jakamista tarkoittavissa toimissa, erityisesti yhteisen talletussuojajärjestelmän perustamisessa. Komission näkemys on oikeansuuntainen, ja talletussuojan valmistelussa voidaan edetä heti. Komission kompromissiesitystä, jonka mukaan luovutaan toistaiseksi "täystakuusta" ja kansalliset rahastot ja yhteinen rahasto rahoittaisivat talletussuojakorvaukset rinnakkain, on syytä tukea.

Yhteisvastuun kehittäminen

Suomen tulisi olla aktiivisesti mukana yhteisvastuun kehittämisessä. Suuren valiokunnan kanta on liian ehdoton yhteisvastuun laajentamisen suhteen, sillä jäsenmaiden välinen yhteisvastuu suljetaan käytännössä kokonaan pois. Yhteisvastuun suuntaan on mahdollista edetä hallituin askelin siten, että jäsenmailla säilyy edelleen kannustimet hyvään taloudenpitoon. Kaikki yhteisvastuu ei sisällä moraalikadon vaaraa, eikä yhteisvastuu aina tarkoita pysyviä tulonsiirtoja.

Yhteisvastuuta tarvitaan korjaamaan talousalueella vallitsevia kilpailukykyeroja ja tasoittamaan suhdannepolitiikkaa. Esimerkiksi yhteinen työttömyysvakuutusjärjestelmä on mahdollista rakentaa tavalla, joka tasoittaa suhdanteita mutta ei kannusta valtiota kasvattamaan menojaan.

Valiokunnan lausunto SuVL 2/2018 vp
Eriävä mielipide 3

Yhteisvastuun kategorinen vastustaminen tekee EMUun sisältyvien ongelmien ratkaisemisen huomattavasti vaikeammaksi ja sulkee Suomen pois keskusteluista, jotka yhteisvastuusta väistämättä tullaan käymään. Yhteisvastuuta on monenlaista, ja sitä voidaan toteuttaa pankkien tai jäsenvaltioiden välillä erilaisin mekanismein tai esimerkiksi EU:n budjetin kautta.

Yhteisvastuun kaikkia muotoja on voitava harkita ja niiden hyvistä ja huonoista puolista keskustella. Joidenkin politiikkatoimien kategorinen poissulkeminen keskustelusta ei edistä parhaaseen lopputulokseen pääsemistä.

Mielipide

Edellä olevan perusteella esitän

> että muilta osin yhtyen osittain suuren valiokunnan kantaan katsomme, että edellä mainitut näkökohdat olisi tullut ottaa huomioon suuren valiokunnan lausuntoa annettaessa.

Helsingissä 18.5.2018

Hanna Halmeenpää vihr
Pekka Haavisto vihr

ERIÄVÄ MIELIPIDE 4

Perustelut

Euroopan rahaliittoa EMU:ta on viime vuosina yritetty paikata muun muassa tiivistämällä talouskoordinaatiota ja -ohjausta, luomalla rahoitusjärjestelyitä (ml. Euroopan vakausmekanismi) sekä uudistamalla rahoitussektorin regulaatiota. Tehdyt uudistukset eivät kuitenkaan ole poistaneet EMU:n perustavanlaatuisia ongelmia.

Yhteisen valuutan kautta yhteen sidotut jäsenmaat ovat elinkeinorakenteiltaan, väestörakenteiltaan, palkkatasoiltaan ja yhteiskuntarakenteiltaan hyvin erilaisia. Silti niiden pitäisi kaikkien istua saman rahapolitiikan muottiin, mutta ilman yhteistä finanssipolitiikkaa. Tämä epäsymmetria yhdistettynä eurosäännöistä johtuviin kansallisen talouspolitiikan rajoitteisiin on jarruttanut euroalueen talouskehitystä ja aiheuttanut rahaliiton sisäisiä vaihtotaseiden epätasapainoja. Epätasapainoja paikatakseen monet jäsenmaat velkaantuivat 2000-luvulla voimakkaasti sekä julkisella että yksityisellä sektorilla, mikä loi pohjaa eurokriisille. Euron säännöt ja rahapoliittisen liikkumavaran puute kansallisella tasolla myös vaikeutti ja hidasti suhdannepoliittisten työkalujen käyttöä, mikä osaltaan pitkitti ja vaikeutti eurokriisiä. Vaikka pahin vaihe on nyt ohitettu, epätasapainot eivät ole poistuneet, ja kun myös rahapolitiikka on edelleen "poikkeustilassa", on euroalueen kyky vastata seuraavaan kriisiin kyseenalainen. Komission viimeaikaiset esitykset pyrkivät osaltaan parantamaan tilannetta.

Viittaamme vasemmistoliiton eriävään mielipiteeseen valiokunnan edelliseen EMU:ta käsitelleeseen lausuntoon (SuVL 9/2017 vp) ja toistamme siinä esitetyt näkemykset. Niiden lisäksi kommentoimme alla erikseen joitakin näkökulmia komission viimeaikaisista esityksistä.

Finanssipolitiikka

Eurokriisi on osoittanut EU:n finanssipoliittisten sääntöjen monimutkaisuuden ja toimimattomuuden. Komission esitykset finanssipoliittisen sopimuksen tuomisesta EU-lainsäädännön piiriin monimutkaistavat tätä entisestään. Jaammekin valtioneuvoston kriittisen kannan finanssipoliittisia sääntöjä koskevaan direktiiviehdotukseen. Euroopan komissio on kykenemätön valvomaan nykyistenkään sääntöjen noudattamista, joten ei ole tarkoituksenmukaista monimutkaistaa asetelmaa niin, että konfliktit keskipitkän aikavälin tavoitteista ja rakenteellisen alijäämän tulkinnoista lisääntyvät.

Katsomme, ettei keskittyminen pelkkiin alijäämiin ole perusteltua. Liialliset ylijäämät sekä vaihtotaseiden epätasapaino ovat perimmäisiä euroalueen epävakauden taustalla olevia tekijöitä. Vasemmistoliiton kanta on, että euroalueen vaihtotaseiden epätasapainojen hillitseminen edellyttää menettelyitä, jotka kohdistuvat myös liian suurin ylijäämiin. Nykytilanne, jossa alijäämät ovat rangaistavia, mutta suuret ylijäämät nähdään jopa tavoiteltavina, on kestämätön ja euroalueen talous- ja työllisyyskehitykselle haitallinen. Yleisemmin jäsenmaiden finanssipolitiikkaa rajoittavien velka- ja alijäämäsääntöjen uudistaminen joustavampaan suuntaan varsinkin laskusuhdanteissa mahdollistaisi järkevän ja kulloisenkin taloustilanteen tarpeisiin soveltuvan politiikan harjoittamisen. Tämä tukisi myös Suomen hallituksenkin peräänkuuluttaman "kansallisen vastuun"

ja sääntöperusteisuuden toteutumista nykyistä paremmin. Uudistuksen yhteydessä sääntöjä tulisi myös selvästi yksinkertaistaa.

Jotta euroalueen talous voisi kokonaisuutena kehittyä kestävästi, tulisi järjestelmään sisältyä myös sellaista yhteistä finanssipoliittista kapasiteettia, jolla olisi mahdollista tasata suhdanteita ja elvyttää taloutta kriisitilanteissa. Tältä osin komission suunnitelmissa on myönteisiä elementtejä, joskin paljon riippuu lopullisesta toteuttamistavasta. Yhteisen finanssipolitiikan rahoitus edellyttäisi varojen keräämistä hyvinä aikoina joko jäsenmaksujen tai EU:n omien verojen kautta. Omien varojen osalta muun muassa finanssitransaktioihin kohdistuva vero, EU:n yhteinen ja yhdistetty yritysveropohja ja EU:n hiilivero ansaitsisivat tulla kunnolla käsitellyiksi esimerkiksi EU:n tulevaa rahoituskehitystä koskevan keskustelun yhteydessä. Riittävä finanssipolitiinen kapasiteetti edellyttää kuitenkin myös kykyä ottaa tarvittaessa yhteistä velkaa. Tämä eroaisi selvästi nykytilanteesta, jossa jäsenmaat ovat lainoittaneet toisiaan.

Pidemmällä tähtäimellä perussopimuksia tulisi muuttaa ja esimerkiksi Euroopan keskuspankille antaa mahdollisuus lainoittaa jäsenmaita suoraan. Ei ole järkevää talouspolitiikkaa, että EKP elvyttää ainoastaan rahapoliittisesti, mikä hyödyttää ensisijaisesti yksityisiä rahoituslaitoksia ja paisuttaa finanssiomaisuusarvoja.

Eurokriisin yhteydessä EKP rikkoi omaa mandaattiaan ja lupasi taata kaikkien jäsenmaiden maksukyvyn. Tämä ei kuitenkaan ole kestävä ratkaisu, ja se on suoraan vastoin Suomen edellyttämää markkinakuria ja sääntöperustaisuutta. Koska jäsenmaille on vaikea mahdollistaa tasapuolista ja toimivaa viimekätistä lainoittajaa, olisi sellainen luotava EU:n tasolle. Tämä edellyttäisi keskuspankin mandaatin muuttamista.

Rahoitusunioni

Sitoutuminen pankkiunioniin on yksi harvoista Suomen hallituksen konkreettisista ja kannatettavista tavoitteista. Pankkien taseissa olevien riskien vähentäminen, sijoittajavastuun toteuttaminen sekä pankkisektorin ja valtion "kohtalonyhteyden" heikentäminen ovat ehdottomasti tarpeen.

Jos pankkiunionin loppuunsaattaminen ja esimerkiksi yhteisen talletussuojan käyttöönotto kuitenkin tehdään ehdolliseksi sille, että kaikkien jäsenmaiden rahoitussektoreiden luottoriskit on kansallisin toimin saatu "riittävän" pieniksi, tulisi rehellisyyden nimissä myöntää, että pankkiunionireformia ollaan valmiita lykkäämään pitkälle tulevaisuuteen. Valtioneuvoston tavoittelema tilanne, jossa "pankkisektori on hyvin pääomitettu, eikä pankkisektorilla ole ylisuuria altistumia kotivaltiolleen", on varsin kaukana esimerkiksi Italiassa ja Espanjassa. On myös syytä huomata, että Suomessa rahoitussektori on kansainvälisesti suuri suhteessa kansantalouteen ja luottolaitosmarkkinat varsin keskittyneet, jolloin esimerkiksi yhteisen talletussuojan kiirehtimisen voisi katsoa olevan myös Suomen edun mukaista.

Toteutuessaankaan pankkiunionin piirissä suunnitellut toimenpiteet eivät yksin riitä vähentämään finanssisektorin kansantalouksille ja valtion talouksille aiheuttamia riskejä. Rahoitussektorin lobbauksen seurauksena esimerkiksi uudet pääomavaatimukset on euroalueella määritelty tasolle, joka useiden asiantuntijoiden mukaan olisi täysin riittämätön mittavamman kriisin oloissa.

Jos paljon puhutusta "too big to fail" -ongelmasta haluttaisiin aidosti eroon — mikä mahdollistaisi valtioneuvostonkin peräänkuuluttaman markkinaehtoisuuden toteutumisen sekä rahoituslaitosten ja valtioiden kohtalonyhteyden heikentämisen — tulisi pankkisääntelyn työkalujen olla nykyistä kunnianhimoisempia. Tarvittaisiin selkeitä toimia esimerkiksi liikepankki- ja investointipankkitoimintojen erottamiseksi ja mahdollisesti muitakin mekanismeja pankkien koon rajoittamiseksi. Vastaavasti pieniä luottolaitoksia ei tulisi kohtuuttomasti rasittaa, vaan sääntelyn ja vaatimusten tulisi nykyistä paremmin heijastella toiminnan taloudellisia ja yhteiskunnallisia riskitasoja.

Euroopan vakausmekanismi ja –rahasto

Kuten todettu, kriisin myötä lisääntynyt talouskoordinaatio on toteutettu EU:n oikeudellisen ja institutionaalisen rakenteen ulkopuolella. Tämä on ollut omiaan vahvistamaan suurten jäsenmaiden vaikutusvaltaa ja yhteisen päätöksenteon riippuvuutta yksittäisten vahvojen maiden sisäpoliittisista tilanteista. Järjestelmän avoimuus, tilivelvollisuus ja ennakoitavuus ovat samalla heikentyneet.

Komission ehdotuksen mukaan nykyinen, euroalueen hallitusten välisellä sopimuksella perustettu Euroopan vakausmekanismi (EVM) muutettaisiin Euroopan valuuttarahastoksi (EVR). Toisin kuin EVM, Euroopan valuuttarahasto olisi unionin lainsäädännön alainen oikeushenkilö ja sen oikeudellinen asema vastaisi EU-virastoa.

Valtioneuvosto vastustaa EVM:n tai EVR:n tuomista EU:n yhteisölainsäädännön piirin ja haluaa pitää sen edelleen euromaiden valtioidenvälisenä sopimusjärjestelynä. Kuten vasemmistoliitto on ennenkin todennut, EVM:n kehittäminen EU:n oikeudellisen kehikon ulkopuolella on sisältänyt omat ongelmansa. Käytäntö on vahvistanut hallitustenvälisyyttä ja varsinkin suurten ja taloudellisesti vahvojen euromaiden vaikutusvaltaa suhteessa yhtäältä EU:n instituutioihin ja toisaalta taloudellisesti heikkoihin jäsenmaihin. Järjestely ei ole myöskään omiaan vahvistamaan jäsenmaiden välistä luottamusta ja yhteisymmärrystä tai EVM:n avoimuutta, vakautta ja ennakoitavuutta. Näkemyksemme mukaan olisikin suotavaa, että EVM/EVR olisi yhteisölainsäädännön ja EU:n tuomioistuimen valvonnan piirissä. Talous- ja rahaliiton kehittämistä ei lähtökohtaisesti pitäisi jatkaa perussopimusten ulkopuolisena, erillisenä kokonaisuutena, vaan sen institutionaalista asemaa EU-kokonaisuudessa tulisi selkeyttää.

Valtioneuvosto on huolissaan siitä, että Suomi menettäisi rahoitustukea koskevassa päätöksenteossa veto-oikeutensa, mikäli valtaosa päätöksistä voitaisiin jatkossa tehdä 85 prosentin enemmistöllä komission esityksen mukaisesti. Myös perustuslakivaliokunta on lausunnossaan todennut esitetyn määräenemmistökäytännön rajoittavan eduskunnan budjettisuvereniteettia. Perustuslakivaliokunnan kanta on perusteltu. Samalla katsomme, että enemmistöpäätösten lisääminen EMU:ssa ja EU:ssa yleensä yleisenä käytäntönä Lissabonin sopimuksen mukaisesti nopeuttaisi päätöksentekoa.

Kuten valiokunnan kuulemisissa on tullut ilmi, valtioneuvoston tavoite pitää EVM/EVR hallitustenvälisenä erillisjärjestelynä ei ole täysin johdonmukainen valtioneuvoston "markkinakuri"-tavoitteen kanssa. Kriisitilanteessa päätökset tehdään valtioidenvälisten voimasuhteiden perusteel-

la ja poliittisen kamppailun seurauksena Suomen hallituksen peräänkuuluttamien markkinamekanismien sijaan.

EVR:n peruspääoma ja lainanottokapasiteetti säilyisivät komission ehdotuksessa ennallaan 500 miljardissa eurossa. Tavoitteena on, että EVR olisi nykyistä selkeämmin pankkikriisien rahoittaja ja viimekätinen luotottaja. Valtioneuvosto tukee sitä, että yhteisen kriisinratkaisurahaston yhteinen varautumisjärjestely perustetaan EVM:n tai EVR:n yhteyteen, mutta edellyttää, että varautumisjärjestelyn lainoille ja takauksille asetetaan tiukka yhteiskatto. Alkuvaiheessa varautumisjärjestelyn kooksi on määritelty 60 miljardia euroa.

Näkemyksemme mukaan selkeän euromääräisen katon asettaminen on varautumisjärjestelyn tavoite huomioiden ongelmallista, sillä on mahdotonta ennakoida, kuinka mittavaa rahoitusta tarvitaan esimerkiksi seuraavan finanssikriisin koittaessa. Ehdotuksen mukaan rahastoa olisi poikkeustilanteissa mahdollista kasvattaa yksimielisellä päätöksellä, mutta tämä mekanismi ei olisi omiaan takaamaan rahaston ennakoitavuutta ja siten luottamusta sen kykyyn turvata vakaus markkinoilla.

Tältä osin yhdymme valtiovarainvaliokunnan näkemykseen siitä, että jatkovalmistelussa tulee varmistaa, että varautumisjärjestely toimii myös silloin, kun rahoitussektori ajautuu suurempiin ongelmiin ja usea pankki kriisiytyy samanaikaisesti.

Myös velkajärjestelymekanismin puuttuminen komission ehdotuksesta on heikkous, ja sellainen tulisi sisällyttää EVM/EVR:n jatkovalmisteluun, kuten valtioneuvostokin on vaatinut. Tämä olisi myös edellytys sille, että Suomen peräänkuuluttama sijoittajanvastuu voisi toteutua.

Mahdollisuus erota

Euro ei saa olla pakkoavioliitto. Vasemmistoliiton aiemmin ehdottama ajatus siitä, että rahaliittoon luotaisiin eroamismekanismi, joka ei edellyttäisi eroa koko EU:sta, olisi nimenomaan markkinakuria edistävä uudistus. Eroava maa ei enää pystyisi nauttimaan yhteisvaluutan tuomasta korkotuesta, vaan sen rahoituksen ehdot vastaisivat aidommin luotottajien arvioimia kansallisia riskejä sekä talouspolitiikan ja rahoituksen kestävyyttä. Samalla ovi tulisi jättää auki mahdolliselle paluulle rahaliittoon, kun jäsenmaa jälleen täyttäisi sen ehdot.

Mielipide

Edellä olevan perusteella esitän

että valtioneuvosto ottaa edellä esitetyn huomioon.

Helsingissä 18.5.2018

Paavo Arhinmäki vas

ERIÄVÄ MIELIPIDE 5

Perustelut

Kristillisdemokraatit yhtyvät valiokunnan näkemyksiin muilta osin, mutta jättävät eriävän mielipiteen valiokunnan kantaan seuraavissa kysymyksissä.

Kriisinhallinnan työkalujen kehittäminen

Kristillisdemokraatit katsovat, ettei kriisinratkaisurahaston yhteistä varautumisjärjestelmää tule ehdotetulla tavalla perustaa, koska se voi johtaa eduskunnan budjettisuvereniteetin sivuuttamiseen ja riskiin suurista yhteisvastuista.

Euroalueen erityistarpeiden huomioiminen

Valiokunnan näkemyksen mukaan EU-budjettia ja rahoituskehystä voidaan kehittää niin, että otetaan huomioon euroalueen erityistarpeita. Tällaisina erityistarpeina on tuotu esille mm. kilpailukyvyn ja rakenneuudistusten edistämistä ja nuorisotyöttömyyden vähentämistä. On selvää, että mitään jäsenmaiden poliittisiin linjauksiin puuttumista välttävää mekanismia ei tällaiseen erityistarpeiden huomioimiseen ole luotavissa. Kunkin jäsenmaan tulee huolehtia omista rakenneuudistuksistaan. Siksi on sanottava selkeästi, että Suomi ei kannata erillistä euroalueen budjettilinjaa EU:n budjetin sisälle, eikä vain todettava, että se ei ole tarkoituksenmukaista. Tavoitteena komission tiekartassa on aiemmin ollut euroalueen oma budjetti, ja Suomen osalta pitäisi ilmaista selvästi, ettei nyt pidä edetä sitä valmistelevia askelmerkkejä pitkin.

Lisäksi valiokunta suhtautuu varauksellisesti nk. suhdannetasausmekanismeihin. Kristillisdemokraatit katsovat, että on suhtauduttava kielteisesti suhdannetasausmekanismeihin, koska ne johtavat tulonsiirtoihin jäsenmaiden välillä ja heikentävät markkinakuria.

Mielipide

Edellä olevan perusteella esitän

> että yhtyen muilta osin valiokunnan kantaan katson, että edellä olevat näkökohdat olisi tullut ottaa lausunnon perustaksi.

Helsingissä 18.5.2018

Sari Essayah kd