

## Ekonomiutskottet

### Regeringens proposition till riksdagen om godkännande av rådets beslut (EU, Euratom) 2020/2053 om systemet för Europeiska unionens egna medel

#### Till finansutskottet

#### INLEDNING

##### *Remiss*

Regeringens proposition till riksdagen om godkännande av rådets beslut (EU, Euratom) 2020/2053 om systemet för Europeiska unionens egna medel (RP 260/2020 rd): Ärendet har remitterats till ekonomiutskottet för utlåtande till finansutskottet.

##### *Sakkunniga*

Utskottet har hört

- budgetråd Seija Kivinen, finansministeriet
- budgetråd Panu Kukkonen, finansministeriet
- ledande finanspolitisk inspektör Mika Sainio, Statens revisionsverk
- programdirektör Juha Jokela, Utrikespolitiska institutet
- direktionens rådgivare Lauri Kajanoja, Finlands Bank
- docent i ekonomi Tuomas Malinen, Helsingfors universitet
- styrelseledamot Pekka Tiainen, Transparency International Suomi ry
- politics doktor Sixten Korkman
- politics doktor Heikki Koskenkylä
- universitetsforskare Timo Miettinen
- professor Tuomas Ojanen
- politics doktor Jukka Pekkarinen
- arbetslivsprofessor Vesa Vihriälä.

Skriftligt yttrande har lämnats av

- professor Päivi Leino-Sandberg.

#### UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

*Propositionen.* Regeringen föreslår att riksdagen godkänner rådets beslut om systemet för EU:s egna medel, som innehåller en inkomstplan för åren 2021—2027 i den fleråriga budgeten (MFF).

## Utlåtande EkUU 4/2021 rd

Utöver beslutet om egna medel har rådet godkänt ytterligare medel för att täcka återhämtningsinstrumentet.

Återhämtningsinstrumentet finansieras i sin helhet genom lån på finansmarknaden. Kommissionen tar upp lånet på unionens vägnar utifrån de befogenheter som ingår i förslaget till beslut om egna medel. En del av inkomsterna från upplåningen utgörs av externa inkomster avsatta för särskilda ändamål i unionens budget. Dessa inkomster går till återhämtningsinstrumentet och vissa utgiftsprogram och till bidrag.

*Av engångskaraktär, målinriktad och kompletterande.* Systemet syftar till att stödja återhämtningen i medlemsstaternas ekonomier efter en extern chock. Eftersom det utan tvekan är fråga om en åtgärd som på ett exceptionellt sätt tangerar gränserna för EU-medlemsstaternas suveränitet enligt grundfördragen, har det för dess legitimitet och godtagbarhet ansetts vara väsentligt att åtgärden är en engångsföreteelse och avgränsas noggrant.

Medlen i återhämtningsfonden kommer att avsättas till sådana politiska åtgärder i medlemsstaterna som särskilt syftar till att fungera som ekonomiskt stöd för att uppnå de reform- och investeringsmål som anges i deras planer för återhämtning och resiliens. Bidragen från stödinstrumentet får inte användas för att ersätta återkommande nationella budgetutgifter, utom i vissa befogade fall. En förutsättning för att medel ur återhämtningsfonden ska få användas är att de främjar Europarådets särskilda rekommendationer till varje medlemsstat. Återhämtningsfondens primära syfte och effekt hänger således samman med investeringar som stöder ekonomisk tillväxt och hållbarhet.

Engångskaraktären garanteras genom att instrumenten och åtgärderna är tidsbegränsade. Kravet på noggrann avgränsning har enligt utredningar från statsrådet (E 64/2020 rd, U 27/2020 rd, SRR 6/2020 rd och den aktuella propositionen) ansetts bli uppfyllt och budgetsuveräniteten ansetts vara säkerställd, när de kriterier och de element som leder fram till en beräkningsmodell för bidrag och utdelning har lagts fast exakt. Grundlagsutskottet brukar i sin utlåtandep Praxis understryka behovet av att säkerställa noggrann avgränsning av Finlands EU-åtaganden. En samlad bedömning av Finlands åtaganden och sannolikheten för att riskerna realiserar är avgörande för om förslagen kan anses vara förenliga med grundlagen. Mot bakgrund av grundlagsutskottets senaste tolkningspraxis innefattar detta också de ekonomiska förpliktelser som EU-medlemskapet ger upphov till (GrUU 11/2020 rd, GrUU 12/2020 rd).

Ekonomiutskottet påminner om att en del av de av medlemsstaternas åtaganden som definieras på det här sättet är av underordnad betydelse och realiserar bara om en stat som har utnyttjat lånemöjligheten i återhämtningsfonden betalar sina andelar enligt återbetalningsprogrammet.

*Nya inkomster.* Unionens nya inkomster kommer att kartläggas de närmaste åren, särskilt med anseende på återbetalningen lånet till återhämtningsfonden. Nya inkomstkällor som kan komma i fråga är någon form av digital skatt, koltullar, utvidgad utsläppshandel, en eventuell ny skatt på finansmarknaden och en del av intäkterna från företagsskatten.

För EU:s konkurrenskraft är det viktigt att finna omfattande lösningar som ger europeiska företag tryggade villkor. Det finns en befogad oro för att EU:s program för grön utveckling kan försämrar

## Utlåtande EkUU 4/2021 rd

de europeiska företagens konkurrensvillkor, åtminstone på kort sikt, om programmet genomförs utan koltullar. När den geoeconomiska konkurrensen hårdnar finns det skäl att titta närmare på den totala effekten av eventuella koltullar mot bakgrund av hur EU:s klimatmål uppnås. I alla dessa åtgärder bör man ta hänsyn till konsekvenserna för olika ekonomiers förmåga att finansiera sin omställning till en koldioxidfri ekonomi.

*Allmän bedömning av finans- och penningpolitiken.* En återhämtningsplan har utarbetats i ett läge när de ekonomiska utsikterna har försämrats i vår och äventyrar spelrummet i de offentliga finanserna i många EU-stater och försvårar utsikterna på lång sikt. Enligt uppgifter till utskottet kan behovet av en totalekonomisk finanspolitisk stimulans i det nuvarande läget med nollränta motiveras mer kraftfullt än under normala förhållanden. I en miljö med låga räntor fungerar den normala verkningsmekanismen i penningpolitiken inte på en större privat konsumtions- och investeringsefterfrågan i och med att räntorna sjunker. Ett effektivt sätt att hålla räntorna på statspapper nere och på så sätt möjliggöra en efterfrågeinriktad finanspolitik är att centralbanken köper upp ett stort antal statspapper. De massiva programmen för uppköp av statspapper ger inflationen en skjuts framåt mot prisstabilitetsmålet. ECB:s ställning i synnerhet i förhållande till andra centralbanker är dock annorlunda eftersom det finns stora skillnader i de offentliga finanserna mellan länderna i euroområdet. Stora köp av statspapper från de svagaste länderna utgör en risk för ECB. I sista hand är det centralbankerna i de andra medlemsstaterna och i slutändan staterna som får bära riskerna. Det är därför fördelaktigt att möjligheterna för länder med svaga offentliga finanser att bekosta en stimulerande finanspolitik under en akut ekonomisk kris kan stödjas också på andra vägar än enbart genom ECB:s köp av statspapper.

För att öka efterfrågan krävs därför en expansiv finanspolitik. Med enbart nationella åtgärder skulle återhämtningen i Europa med stor sannolikhet utvecklas i mycket olika takt, vilket skulle öka risken för en ny finanskris och därmed eventuellt äventyra den ekonomiska återhämtningen i hela Europa. För de länder i euroområdet som redan nu är skuldsatta och har svag tillväxt är en ny skuldsättning en risk. Om marknaden förlorar förtroendet för ländernas förmåga att hantera sin skuld, återspeglas det i villkoren för den nya skulden med en konjunkturstärkande effekt. I värsta fall kan det sätta käppar i hjulen för den eftersträlvade efterfrågeeffekten. Om detta förekommer i flera stater eller i länder med stor relevans för ekonomin, ökar risken för en nedgång av ungefär samma magnitud eller en ännu allvarigare kris.

*Hur medlen får användas.* Systemets legitimitet och meningsfullhet återspeglas i sista hand i hur staterna i slutändan använder medlen från återhämtningsinstrumentet. Enligt förordningen om inrättande av faciliteten för återhämtning och resiliens får medlen från faciliteten som regel inte användas för att täcka löpande nationella utgifter. De nationella återhämtningsplanerna har således stor betydelse för hur verkningsfull faciliteten är.

Tillämpningsområdet för faciliteten ska vara politikområden av europeisk betydelse som bygger på följande sex pelare: a) grön omställning, b) digital omställning, c) smart och hållbar tillväxt för alla, inbegripet ekonomisk sammanhållning, sysselsättning, produktivitet, konkurrenskraft, forskning, utveckling och innovation, och en välfungerande inre marknad med starka små och medelstora företag, d) social och territoriell sammanhållning, e) hälsa samt ekonomisk, social och institutionell resiliens, inbegripet målet att bland annat öka krisberedskapen och kapaciteten för

## Utlåtande EkUU 4/2021 rd

krishantering och f) strategier för nästa generation, barn och ungdomar, såsom utbildning och kompetens.

Tillgången till finansieringen grundar sig i enlighet med förordningen på hur effektiva projekten är, och effektiviteten måste kunna mätas och verifieras. För att finansieringen ska kunna genomföras måste medlemsländerna slutföra projekten med goda resultat. Detta understryker vikten av noggrann planering och faktisk styrning av projektmålen.

I bästa fall kan finansiering ges till projekt som främjar både återhämtningen från coronakrisen och andra politiska mål. Ekonomiutskottet anser det vara viktigt att också rättsstatsprincipen ingår i kriterierna. Öppenheten beträffande mål, urvalskriterier och uppföljning främjar också den offentliga debatten om användningen av återhämtningsmedlen. Ekonomiutskottet påminner om att riksdagen vid behandlingen av Finlands nationella plan för återhämtningspaketet (SRR 6/2020 rd) förutsatte att man i det fortsatta arbetet säkerställer att målen och indikatorerna för uppföljningen av dem fungerar och att övervakningen av genomförandet av programmet också i övrigt ordnas på ett heltäckande och öppet sätt. (Plenarprotokoll PR 12/2021 rd)

*Tajming.* Om återhämtningen utfaller väl kommer resurser som annars inte skulle användas till följd av det ekonomiska läget att tas i anspråk med hjälp av offentliga projekt. Återhämtningsprojekten måste därför genomföras när det förekommer arbetslöshet och annat underutnyttjande av resurser. Till den del medlen kan användas redan i år har paketet utan vidare en konjunkturutjämnande effekt. Också 2022 verkar situationen att vara likartad i synnerhet om man ser till de samsättningsrelaterade indikatorerna, men inte därefter (2023–).

Den tidsmässiga riktningen av medlen ger dock inte någon heltäckande bild av de ekonomiska konsekvenserna av faciliteten. Redan förhandsbeskedet om kommande beslut har sannolikt stött en gynnsam ekonomisk utveckling genom att det minskat oron inför framtiden. Dessutom är det värt att notera att det kan finnas avsevärda skillnader i konjunkturerna mellan medlemsstaterna. Detsamma gäller antalet smittade och de restriktioner som länderna har infört för att motverka smittan.

Enligt uppgifter till ekonomiutskottet stöder de projekt och investeringar som inleds i och med återhämtningspaketet efterfrågan, i synnerhet inom branscher som blivit lidande på grund av epidemin och där Finland har kompetens och nya tillväxtpotentialer. Ökad efterfrågan utifrån en grön omställning och digitalisering i hela EU kan antas stödja efterfrågan på varor och tjänster från finska företag mer än efterfrågan i genomsnittet.

*Incitament för att sanera de offentliga finanserna.* Under eurokrisen skapades en ny typ av villkorat stöd i form av lån till medlemsstaternas offentliga finanser, som baserade sig på garantier från andra medlemsländer. Stödet var villkorat, det alltså förpliktade stödmottagaren att förbinda sig till att följa ett anpassningsprogram, som i de flesta fall innehöll direkta åtgärder för att balansera upp de offentliga finanserna (utgiftsnedskärningar och skatthöjningar) och strukturella reformer för att förbättra den ekonomiska tillväxten och därmed också skuldhanteringsförmågan. I det sammanhanget ansågs villkorlighet vara ett nödvändigt krav.

## Utlåtande EkUU 4/2021 rd

Vid sidan av dessa tillfälliga arrangemang skapades en permanent europeisk finansiell stabiliseringsmekanism ESM. Vid sidan av den gav ECB dessutom ett löfte om direkta monetära transaktioner (OMT), där banken förklarade sig vara beredd att i vissa situationer ställa upp med obegränsad finansiering av ett enskilt medlemsland. Också här var dock villkoret att medlemslandet förbinder sig att följa villkoren i ESM-programmet.

Också i diskussionerna om det aktuella återhämtningspaketet har frågan om motprestation lyfts fram. Det kan ha en bromsande effekt på de ekonomiska reformerna, om en medlemsstat via den gemensamt garanterade faciliteten kan få större handlingsutrymme för sina offentliga finanser utan att åläggas att vidta ekonomiska saneringsåtgärder. Det finns en risk för att det föreslagna skuldinstrumentet ses som en ny, oanvänd skuldsättningsreserv. Enligt en expertutredning kan det anses vara en uppenbar svaghet i återhämtningsinstrumentet.

Eventuella problem med moralisk risk vid stöd utan vederlag eller med mycket fördelaktiga villkor kan dock reduceras genom att det säkerställs att stödet går till objekt som förbättrar den ekonomiska prestationsförmågan och genom att förutsättningarna för marknadsdisciplin stärks på lång sikt. Ett element i detta kan vara att skapa ett mer trovärdigt system för skuldsanering för staterna än det nuvarande systemet. Vid utfrågningen av sakkunniga hävdades det att man har tummat på villkorligheten för stödet inom ramen för återhämtningsinstrumentet, eftersom den faktor som huvudsakligen utlöste krisen är oberoende av de drabbade länderna. Dessutom underströks betydelsen av EU-enighet efter brexit i ett läge där den globala handels- och militärpolitiska situationen är instabil även i områden av stor relevans för EU.

*Konsekvenser för kapitalmarknaden.* Obligationer som används för att finansiera återhämtningsinstrumentet ger en alleuropeisk obligationsränta som är likvid för olika löptider och som påverkas endast marginellt av att den ekonomiska utvecklingen i medlemsstaterna går i olika takt. Obligationerna kan bli betydande underliggande tillgångar i derivatinstrument. Beloppen är stora jämfört med tidigare emissioner av obligationer från gemensamma europeiska institutioner. För att penningpolitiken ska kunna bedrivas och obligationsmarknaden fungera är det viktigt att obligationer emitterade av EU-institutioner kan köpas på andrahandsmarknaden i ECB:s köpprogram och vara godtagbara för ECB:s refinansieringstransaktioner.

Sett ur ett kapitalmarknadsperspektiv är en obligation som emitteras av kommissionen i avgörande grad beroende av sina detaljer i förhållande till den förväntade risknivån. Det centrala i sammanhanget är villkoren för hur den återbetalningsskyldiga medlemsstatens bidrag ska fullgöras och vidare hur det ska förfaras om staten inte kan fullgöra sin förpliktelse. Om ett tillräckligt stort antal stater med en betalningsförmåga som kapitalmarknaden alltid litar på, och som uppvisar snabbhet i mekanismerna även vid störningar, går i borgen för en obligation, kan priset på finansieringen via faciliteten vara fördelaktigt. Det är viktigt att medlemsstaternas ömsesidiga mekanism för att komplettera ansvaret för varandras betalningsstörningar utformas så att det moral hazard-problem (moralisk risk) som beskrivs längre fram inte också berör återbetalning av lån och eventuella tilläggsbetalningar.

För närvarande förefaller det osannolikt att medlemsstaterna underlåter att fullgöra sina skyldigheter. Den föreslagna tidshorizonten, 37 år, är dock mycket lång, vilket försvårar en bedömning av konsekvenserna för kapitalmarknaden. I villkoren för obligationer kommer man i vilket fall

## Utlåtande EkUU 4/2021 rd

som helst att väga marknadens förtroende för EU-medlemsstaternas framtida betalningsförmåga och gemensamma ansvarstagande.

*Återhämtningsfonden innebär en långsiktig förändring.* Återhämtningsfonden består av mer än bara samordning av medlemsstaternas egna finanspolitiska åtgärder. Den uppfyller nämligen kriterierna för en gemensam finanspolitik på EU-nivå. De medel som genereras via emission av gemensamt garanterade obligationer används till stor del till inkomstöverföringar. Mekanismen åsidosätter ett krishanteringsverktyg baserat på strikt villkorlighet via stöd och lån som beviljas på generösare villkor. Formellt och juridiskt är det fråga om en lösning av engångskaraktär, men det är ett prejudikat. Om ett förfarande som tidigare ansetts vara omöjligt konstateras vara möjligt genom en ny tolkning av grundfördraget, blir det lättare att skuldsätta sig nästa gång.

I gemensam skuldsättning ingår på sikt osäkerhetsfaktorer kring både ekonomisk stabilitet och ansvarsfördelning mellan länderna. Därför behövs tydliga riktlinjer för hur medlemsstaternas förpliktelser ska utformas efter den akuta krisen och en möjlighet att i ännu högre grad styra medlemsstaternas ekonomi. Om det inte sker finns det en risk för att fonden, samtidigt som den stabiliserar den ekonomiska utvecklingen i EU de närmaste åren, på sikt leder till en asymmetrisk fiskal union, där den offentliga skulden ökar och beslutsfattandet inte är villkorat för att säkerställa en effektiv användning av medlen och förbättra den ekonomiska kapaciteten i området.

Ekonomiskt handlingsutrymme är viktigt också för resiliensen mot nya chocker och möjligheterna att trygga försörjningsberedskapen. Större ekonomisk kapacitet förbättrar unionens förmåga att säkerställa stabila levnadsförhållanden för sina medborgare också under exceptionella omständigheter.

*Konsekvenser för de offentliga finanserna i Finland.* Prövningen av hur lämplig det föreslagna konceptet Next Generation EU är för Finland är i väsentlig grad beroende av vad som antas hända om Finland inte deltar. I den här fasen av processen går det inte att påverka innehållet i avtalet, utan det gäller att godkänna eller avslå det föreslagna arrangemanget.

Om en återhämtningsfond inrättas, men Finland inte går med i den, kan det hända att Finlands position försvåras i de kommande förhandlingarna. Om det inte blir någon återhämtningsfond och följden är en omfattande ekonomisk kris i hela EU, kan det anses vara relativt säkert att de negativa konsekvenserna för Finland är så stora att de överskrider Finlands uppskattade nettobidrag. Som ekonomiutskottet har konstaterat i ett tidigare utlåtande (EkUU 15/2020 rd – E 64/2020 rd) är Finland en öppen och exportdriven liten ekonomi med en mycket nära ekonomisk ödesgemenskap med resten av Europa. Finland har således ett ekonomiskt intresse av att delta i en mekanism av den typ som nu föreslås.

Om medlen ur återhämtningsfonden allokeras och fördelas tidsmässigt ändamålsenligt kan de fungera som en hävstång för finska tillväxtföretag och nya öppningar som tar sikte på en grön omställning och digitala arbetssätt och som annars inte skulle ha genomförts i det här läget. Ekonomiutskottet anser det vara viktigt att avsätta resurser särskilt till forskning och utvecklingsverksamhet. Ekonomiutskottet betonar att i synnerhet projekt som offentliga och privata aktörer och läroanstalter samarbetar om kan ge ett betydande mervärde och bättre matcha arbetstagarnas kompetens och arbetslivets behov, vilket bidrar till att förbättra den ekonomiska kapaciteten.

## Utlåtande EkUU 4/2021 rd

*Slutsatser.* Utskottet hänvisar till sitt tidigare utlåtande (EkUU 15/2020 rd — E 64/2020 rd), där utskottet anser att Finland inte ska förorda mekanismer som utmärks av ekonomiskt solidariskt ansvar som är svårt att förutse. Enligt ekonomiutskottets uppfattning gäller det att undvika att det uppstår betydande ekonomiska åtaganden för unionen utan samförstånd kring fördelningen av de skyldigheter som de medför. För närvarande är det omöjligt att bedöma den exakta andelen och risken för en enskild medlemsstats åtaganden, eftersom de på grund av den långa giltighetstiden påverkas av många osäkerhetsfaktorer i framtiden.

Finland bör ta fasta på en politik som kan säkerställa att medlen används effektivt och att användningen av dem är kopplad till sådana strukturreformer som stöder ekonomisk tillväxt och staternas skuldhanteringsförmåga. Samtidigt bör Finland eftersträva bättre förutsättningar för marknadsdisciplin genom att undanröja hinder som gör det svårare att genomföra skuldsanering i staterna.

Utskottet anser det vara lämpligt att slå samman Finlands program för hållbar tillväxt och en del av finansieringen av framtidsinvesteringarna till en struktur- och konjunkturpolitiskt effektiv mekanism och på så sätt göra åtgärderna mer verkningsfulla. Genomförandet måste vara konsekvent och finansieringen måste ligga i linje med målen för hållbar utveckling i Agenda 2030. Ekonomiutskottet tar närmare ställning till målen i Agenda 2030 vid behandlingen av redogörelsen (SRR 3/2020 rd).

Ekonomiutskottet anser att återhämtningspaketet inte ger upphov till någon fiskal union, men att det trots allt kan vara ett steg i den riktningen och utlösa svårförutsägbara utvecklingstrender som inbegriper både problem och potential. Trots att det nu är fråga om ett tillfälligt åtgärds paket av engångskaraktär, blir det beslut som nu fattas ett prejudikat vad gäller betydande och långvarig skuldsättning inom unionen, om man ser till grundfördraget (artikel 310 i EUF). Vid förhandlingarna om eventuella nya inkomstkällor inom EU bör det allvarligt beaktas vilka effekter de har för EU:s konkurrenskraft. Eventuella nya skatter måste kunna motiveras exempelvis som styrmedel i miljöpolitiken, men av samma skäl kan de inte nödvändigtvis betraktas som bestående fiskala inkomstkällor för unionen. Ekonomiutskottet anser det vara viktigt att finländarnas totala skattesats inte blir oskäligt hög.

Finland förhåller sig kritiskt men konstruktivt till att utveckla systemet med EU:s egna medel, alltså inkomstsidan i budgetramen, också med beaktande av aspekterna kring finansieringen av återhämtningsinstrumentet. Samtidigt deltar Finland aktivt i diskussionen om unionens nya egna medel och tar ställning till kommande förslag, bland annat en tullmekanism för koldioxidutsläpp och en digital skatt, med avseende på det nationella helhetsintresset. Ekonomiutskottet betonar att eventuella ändringar i systemet för egna medel inte får medföra någon oproportionerligt stor ökning av Finlands bidrag. Vidare understryker utskottet att enhällighet fortfarande bör krävas i beslut om EU:s egna medel. Samtidigt betonar utskottet att höjningen av egna medel till stor del handlar om avgifter baserade på medlemsavgifterna. Finland bör främja nationella och internationella lösningar som tryggar och stärker vår skattebas på ett i globalt avseende hållbart sätt samt medverkar till rättvis konkurrens mellan företag. Det betyder att vi måste förhindra skatteflykt och öka öppenheten.

## Utlåtande EkUU 4/2021 rd

Beskattningsfrågor ingår i första hand i det nationella beslutsfattandet, och EU-beslut i beskattningsfrågor kräver enhällighet. Beslut med kvalificerad majoritet kan undantagsvis övervägas i begränsad utsträckning för att bekämpa svart ekonomi, skadlig skattekonkurrens, skatteflykt och skattebedrägeri, exempelvis vid informationsutbyte mellan medlemsstaterna och annat administrativt samarbete.

Återhämtningspaketet undanröjer inte de bakomliggande orsakerna till problemen i de offentliga finanserna och därmed inte heller hotet om en omfattande finanskris på lång sikt. En tydlig institutionell referensram som anger hur det finanspolitiska ansvaret och befogenheterna mellan medlemsstaterna och EU som kollektivt ska fördelas är en nödvändig förutsättning, om man beslutar att fortsätta i den riktning som nu föreslås. Asymmetrin i ansvar och fördelar kan skapa ett problem med herrelösa pengar, försämra medlemsstaternas incitament att hjälpa upp sina offentliga finanser genom egna åtgärder och således öka de långsiktiga finansierings- och makrostabilitetsriskerna.

### FÖRSLAG TILL BESLUT

Ekonomiutskottet föreslår

*att finansutskottet beaktar det som sägs ovan.*

Helsingfors 25.2.2021

I den avgörande behandlingen deltog

ordförande Juhana Vartiainen saml  
vice ordförande Hanna Kosonen cent  
medlem Atte Harjanne gröna  
medlem Mari Holopainen gröna  
medlem Eeva Kalli cent  
medlem Pia Kauma saml  
medlem Sakari Puisto saf  
medlem Minna Reijonen saf  
medlem Janne Sankelo saml  
medlem Joakim Strand sv  
medlem Hussein al-Taee sd  
medlem Veikko Vallin saf  
medlem Tuula Väättäinen sd  
ersättare Joonas Könttä cent  
ersättare Raimo Piirainen sd  
ersättare Heikki Vestman saml.



## **Utlåtande EkUU 4/2021 rd**

Sekreterare var

utskottsråd Teija Miller.

## Utlåtande EkUU 4/2021 rd Avvikande mening 1

### AVVIKANDE MENING 1

#### Motivering

Sannfinländarna motsätter sig inrättandet av en återhämtningsfond, Finlands deltagande i fonden, det att fonden kopplas till EU:s budgetram 2021—2027 och att systemet för egna medel utvecklas i riktning till en EU-skattebas. Vi motsätter oss också att ett inkomstöverförings- och eurokrispaket kamoufleras till ett coronaåterhämtningspaket.

Utskottets utlåtande räknar i sig upp ett flertal orosmoment kring propositionen, och vi sannfinländare delar denna oro. De slutsatser som vi sannfinländare har kommit fram till utifrån samma iakttagelser avviker emellertid från de slutsatser som utskottet lägger fram i utlåtandet.

#### *Fel ordning*

Det är fel ordning att först anta ett program för hållbar tillväxt, sedan ett beslut om egna medel, och slutligen, om det finns tid och intresse, fundera på Europeiska unionens framtid och Finlands ståndpunkt till alternativa utvecklingslinjer.

Vi måste först föra en principiell diskussion om den federala utvecklingen, därefter ta ställning till hur meningsfullt återhämtningspaketet är, sedan fundera över finansieringen av paketet och först avslutningsvis diskutera hur medlen kunde användas.

Målet med behandlingsordningen har sannolikt varit att lättare få paketet godkänt på nationell nivå. När man först har bestämt hur pengarna ska fördelas, har det varit lättare att också få parlamenten i de länder som är nettobetalare att godkänna förslaget.

#### *Förespråkarna har kreativ begreppsanvändning*

Återhämtningsmekanismerna i propositionen kallas av regeringen extraordinära och tillfälliga och uppges vara av engångskaraktär. I EU är det inget nytt eller exceptionellt att stödja överskuld-satta länder eller företag med krediter och direkta inkomstöverföringar som andra länder beviljar eller går i borgen för. Enligt vår tolkning är propositionen ett eurokrispaket.

Redan i den aktuella sammansättningen kommer paketet att gälla ända fram till 2058. Så att kalla det tillfälligt är verkligen att ta i. Vi vet ju redan nu att paketet kommer att vara en black om foten i flera decennier och att besluten om nya egna medel, och senare lån som omvandlas till nya lån, kommer att hänga med länge. Också utskottet säger att återhämtningsfonden innebär en långsiktig förändring.

Vad gäller noggrann avgränsning bör man dessutom fundera över de indirekta konsekvenserna av besluten. Man kan visserligen peka på att propositionen har ett tydligt maximibelopp för Finlands åtaganden, men då bortser man från de indirekta konsekvenserna. Ökar den moraliska risken av mekanismen och därmed också risken för nya problem och behovet av nya krispaket? Kommer

## Utlåtande EkUU 4/2021 rd Avvikande mening 1

paket när det väl är i hamn att göra det lättare att driva igenom nya paket? För det kommer med all säkerhet fler paket.

*Utskottet fäster alltför stor vikt vid direkta effekter av de gemensamma stimulansåtgärderna*

I utlåtande nämner utskottet att det på grund av coronapandemin är motiverat att stimulera ekonomin och att alla länder bör kunna göra det. Vi ser det som att utskottet med det försöker säga att även länder som redan är överskuldssatta bör få stimulera och därmed skuldsätta sig ytterligare — och om ett enskilt land inte har tillräcklig upplåningskapacitet, bör de övriga medlemsländerna ta på sig utgifterna för denna stimulans, antingen direkt eller åtminstone genom att gå i borgen.

Enligt Sannfinländarna är det en felaktig och farlig uppfattning. Den gör det möjligt att godkänna och omedelbart genomföra gemensamma skulder och inkomstöverföringar inom euroområdet. Och via den ram som nu skapas blir det dessutom möjligt att senare börja tillämpa systemet. EU kommer att bli en skuldunion och en federation för transfereringar med coronakrisen som förvändning. Även om det steg som tas i och med fonden kan anses vara litet formellt sett, av engångskaraktär och noggrant avgränsat – och man därför kan föreslå att fonden kan godkännas i riksdagen med enkel majoritet – är verkligheten enligt oss sannfinländare en annan.

Utskottet har ett betydande ansvar i frågan. Varken EU eller något annat EU-land driver Finlands nationella intressen i det här ärendet. De verkliga målen för återhämtningsfonden, unionens väg mot en federation och Finlands ställning som drivved i EU:s federala utveckling, bör vara det primära i debatten men har nu nästan helt förbigåtts.

Som utskottet påpekar finns det en icke obetydlig risk för att EU tar ett betydande steg mot en "asymmetrisk fiskal union" om propositionen godkänns. Enligt vår uppfattning avses med uttrycket en EU-variant där nettobetalande länder överför pengar till nettomottagande länder och dessutom bär borgensansvaret för skulderna.

*Beslutet om nya egna medel är halvdant*

Enligt propositionen kommer EU-kommissionen senast i juni att lägga fram sitt förslag till nya källor till EU:s egna medel. Man drar sig för att kalla avgifterna för skatter, trots att det är det de är.

Det är bara plastavgiften staterna har lyckats fatta ett konkret beslut om. Det går inte längre att balansera upp den fleråriga budgeten på något annat sätt än genom att kraftigt höja EU-medlemsavgifterna eller införa nya skatter. Följaktligen är den politiska pressen enorm att senare godkänna vilka förslag som helst till egna medel. Det är inget bra läge att tvingas fatta beslut med kniven på strupen, särskilt inte i en så stor principiell fråga som att ge EU beskattningsrätt.

*Lamt stöd till projektet från sakkunniga*

När man läser mellan raderna i sakkunnigyttandena blir det uppenbart att budgetåtgärderna inte syftar till nationell återhämtning, internationell samordning av återhämtningen, Finlands nationella intresse eller stimulans för Finlands export. I stället handlar det om att ekonomiskt stödja re-

**Utlåtande EkUU 4/2021 rd**  
**Avvikande mening 1**

dan tidigare överskuldsatta länder med inkomstöverföringar och gemensam skuld mellan EU-länderna för att de ska klara coronakrisen.

Sett i ett europeiskt perspektiv är den samlade återhämtningseffekten är blygsam, och trots det stora nettobidraget är Finlands ekonomiska nytta antingen mycket liten eller rentav negativ. Det är därför möjligt att programmet som helhet kommer att försämra Finlands skuldhållbarhet, export och ekonomiska produktivitet i stället för att förbättra dem.

Statsrådet har trots uppmaningar inte kunnat lägga fram någon konsekvensbedömning av fonden. Från regeringens sida har det hävdats att det är omöjligt att göra en bedömning innan de lands-specifika programmen för hållbar tillväxt har godkänts och börjat genomföras. En mer sannolik orsak är att de direkta fördelarna med paketet är små för Finland.

*Det politiska priset för att motsätta sig förslaget överdrivs*

Utskottet anser i sitt utlåtande och flera sakkunniga i sina yttranden det praktiskt taget vara omöjligt att i detta läge avslå paketet. I själva verket skulle också alternativa krishanteringssätt bland intresserade EU-länder vara möjliga utan att kränka och kringgå EU:s grundfördrag så här flagrant (särskilt artikel 310 och 125).

Vi anser det inte motiverat att Finland går med på att en återhämtningsfond inrättas. I Finland saknas en principiell debatt om frågan och ett demokratiskt mandat från folket. Politikerna kan inte heller åberopa att Finland förband sig att följa och gå med på vissa mekanismer när vi röstade för att ansöka om medlemskap i EU.

***Avvikande mening***

Vi föreslår

att finansutskottet beaktar det som sägs ovan.

Helsingfors 25.2.2021

Veikko Vallin saf  
Sakari Puisto saf  
Minna Reijonen saf

## Utlåtande EkUU 4/2021 rd Avvikande mening 2

### AVVIKANDE MENING 2

#### Motivering

Beslutet om Europeiska unionens egna medel innebär en betydande förändring i hur unionens verksamhet finansieras. Återhämtningsinstrumentet för egna medel finansieras i sin helhet med upplåning på marknaden, och den typen av finansiering har i unionens rättsorgan tidigare ansetts vara helt omöjlig. Å andra sidan kopplas inte det finansiella stödet nu ihop med samma strikta villkorlighet som den som vid stödåtgärderna under eurokrisen ansågs vara ekonomiskt vettig och juridiskt nödvändig på grund av artikel 125, dvs. den så kallade no bail out-artikeln.

Finland hör till de länder som har mycket liten nytta av återhämtningsfonden. I kommissionens kalkyler ingår ingen separat rapport om tillväxtuppskattningar för Finland på kort sikt. Finlands direkta ekonomiska nytta av återhämtningsfonden är således osäker och beror på hur utvecklingen skulle se ut utan den nya mekanismen. Här bör det tilläggas att det, även om det formellt är fråga om en engångsföreteelse, dessutom är fråga om ett viktigt prejudikat som tillåter att EU gång på gång skuldsätter sig vid nya kriser. Sunt ansvarstagande hade krävt att de stater som skött sin ekonomi sämst hade avkrävts strukturella reformer för att främja den ekonomiska tillväxten och ett tydligt eget skuldansvar för varje medlemsstat. Förhandlingarna har misslyckats om resultatet blir att vi skuldsätter oss för att betala för den slapphänta ekonomin i Sydeuropa. Den moraliska risken i ekonomin är uppenbar.

Utgångspunkten borde ha varit att kräva strikt villkorlighet, tydliga spelregler och ansvar för egna skulder och skuldsaneringsmekanismen. En inkomstöverföringsunion undergräver tron på den europeiska idén. Vi befinner oss på en farlig väg där de goda och obestriddliga fördelarna med vårt EU-medlemskap ifrågasätts på grund av det ogynnsamma förhandlingsresultatet.

Samlingspartiet är en övertygad förespråkare av vårt EU-medlemskap. Vi vill hålla fast vid vår värdegemenskap, vår säkerhet och vår ekonomiska gemenskap, men vi ser mycket kritiskt på resultatet av förhandlingarna.

*Den totala skattesatsen får inte skärpas*

I en internationell jämförelse är Finland ett av de länder som har de högsta totala skattesatserna i världen. Det måste beaktas vid hanteringen av EU:s nya egna medel. Finländarnas skattebörda får inte öka på grund av eventuella nya EU-avgifter och EU-skatter. Regeringen måste utarbeta ett konkret förslag till hur beskattningen av arbete och risktagning ska lindras i samma proportion som de nya skatterna och avgifterna på EU-nivå, så att betalningsbördan för de nya egna medlen i systemet för EU:s egna medel inte höjer Finlands totala skattesats.

*EU:s nya inkomstkällor kräver kraftfull förhandspåverkan från regeringens sida*

Vi anser att de nya inkomstkällor som kommissionen föreslår för EU är förknippade med betydande risker. Vi anser exempelvis att en skatt på finansiella transaktioner inte är ett lämpligt sätt att öka EU:s egna medel. Den kan driva kapital på flykt till finanscentra utanför EU. Skatten är

## Utlåtande EkUU 4/2021 rd Avvikande mening 2

förenad med betydande osäkerhetsfaktorer, i synnerhet till följd av Storbritanniens utträde ur EU och det faktum att London som finansiellt centrum står utanför EU.

En digital skatt kan inverka negativt på Finlands ställning och ekonomi. Kommissionen lade redan 2018 fram ett förslag till en digital skatt på EU-nivå. Finansminister Orpo konstaterade då att Finland och de övriga nordiska länderna skulle förlora skatteinkomster, men stora EU-länder såsom Frankrike gynnas, om kommissionens förslag till en digital skatt godkänns. Kommissionens förslag grundade sig då på tanken att den stat där användaren av digitala tjänster är belägen skulle ha beskattningsrätt. Finland har tidigare ansett att skatt ska betalas för företagsverksamhet där värdet uppkommer.

En koltull vore en möjlighet att påverka klimatförändringen på ett gynnsamt sätt, men den är förknippad med en risk för handelskrig, särskilt med Kina och Förenta staterna. I bästa fall fungerar en koltull som en avskräckande faktor, som realiserar först om ett land inte förbinder sig att följa EU:s riktlinjer.

### *Återhämtningsfonden måste vara av engångskaraktär*

Finland måste rakryggat kunna kräva att återhämtningsinstrumentet ska vara en engångsföreteelse och kommunicera att Finland i fortsättningen inte är berett att godta en liknande mekanism. EU:s budget får inte i framtiden finansieras med lån. För att säkerställa engångskaraktären måste länderna komma överens om hur systemet med nya egna medel ska samordnas med medlemsavgiften när lånen är betalda. Vi anser det vara eftersträvansvärt att medlemsavgifterna sjunker i samma proportion som det flyter in medel till EU via de nya medlen, förutsatt att EU har oförändrade uppgifter. Vidare anser vi att regeringen noggrant bör utreda hur skatteutfallet i Finland påverkas av eventuella nya egna medel.

Dessutom bör vi se realistiskt på de ekonomiska konsekvenserna av användningen av medel från återhämtningsinstrumentet. I utkastet till Finlands nationella plan räknar regeringen upp ett brett spektrum av mål, som Finland i ärlighetens namn knappast kan uppnå med det som flyter in. Med programmet skapar regeringen orealistiska förväntningar på programmets möjligheter. Vi måste ha en realistisk syn på vad det går att åstadkomma med medlen och koncentrera dem till mycket motiverade och verkningsfulla åtgärder, på det sätt som experter rekommenderar. I vilket fall som helst bedöms de totalekonomiska effekterna vara små och osäkra i Finland.

### *Regeringen har misslyckats i sina förhandlingar*

Avslutningsvis förutsätter vi att regeringen understryker varje lands eget ansvar för sina skulder och sin ekonomi samt talar för en skuldsaneringsmekanism på EU-nivå. Det skulle motivera medlemsländerna att sänka sina skuldnivåer, så att EU kan koncentrera sig på att arbeta med sådant som verkligen ger mervärde. Lösningarna på EU-nivå bör motivera medlemsländerna att införa strukturella reformer och öka sin konkurrenskraft. Det väsentliga i sammanhanget är att de lands-specifika rekommendationerna som alla EU-länder ska följa är bindande. Utan strikt villkorlighet är EU-projekten dömda att misslyckas, som man såg i fråga om styrpaketet för den ekonomiska politiken (s.k. six-pack) och paketet för budgetdisciplin (two-pack).

**Utlåtande EkUU 4/2021 rd**  
**Avvikande mening 2**

Rättsstatsprincipen kan inte ses som en fristående företeelse, utan efterlevnaden av rättsstatsprincipen måste vara ett villkor för att få EU-finansiering. Vi förutsätter mer exakta beslut för att rättsstatsprincipen faktiskt och i alla lägen ska kunna övervakas effektivt. EU:s finansiella lösningar och i synnerhet Finlands andel i dem måste kunna samordnas med de villkor som fastställts av Finlands riksdag och grundlagsutskott.

Regeringen har misslyckats i förhandlingarna om EU:s återhämtningspaket när det gäller att minimera den moraliska risken, att se till att finansieringen är tydligt villkorad, att stimulanspengarna fördelas på ett ändamålsenligt sätt och att paketet är en engångsföreteelse.

***Avvikande mening***

Vi föreslår

att finansutskottet beaktar det som sägs ovan.

Helsingfors 25.2.2021

Pia Kauma saml  
Janne Sankelo saml  
Juhana Vartiainen saml