Valiokunnan lausunto SuVL 2/2020 vp– E 26/2020 vp

Suuri valiokunta

Valtioneuvoston selvitys: Euroopan unionin ja euroalueen vakaudenhallinnan turvaamiseksi ehdotetut rahoitusjärjestelyt koronakriisin vuoksi

Valtioneuvostolle

JOHDANTO

Vireilletulo

Valtioneuvosto on toimittanut eduskuntaan perustuslain 97 §:n mukaisen selvityksen E 26/2020 vp ja sitä koskevan jatkokirjeen EJ 7/2020 vp asiassa: Euroopan unionin ja euroalueen vakaudenhallinnan turvaamiseksi ehdotetut rahoitusjärjestelyt koronakriisin vuoksi.

Lisäksi valtioneuvosto on toimittanut eduskuntaan perustuslain 96 §:n mukaisen selvityksen U 9/2020 vp ja sitä koskevat jatkokirjelmät EJ 11/2020 vp ja EJ 12/2020 vp asiassa: Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle Euroopan investointipankin tekemästä ehdotuksesta EU Covid-19-takuurahaston perustamisesta (EU Covid-19-takuurahasto).

Lisäksi valtioneuvosto on toimittanut eduskuntaan perustuslain 96 §:n mukaisen selvityksen U 12/2020 vp asiassa: Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle komission ehdotuksesta neuvoston asetukseksi eurooppalaisen hätätilasta aiheutuvien työttömyysriskien lieventämisen tilapäisen tukivälineen (SURE) perustamisesta covid-19-epidemian seurauksena (SURE-asetus)

Lausunnot

Asiasta on annettu seuraavat kannanotot:

Perustuslakivaliokunnan kannanotto (PeVP 27/2020 vp, 6.4.2020, 7 §): Kun koronapandemiakriisiin liittyvät ehdotukset ovat vielä luonnosasteella, voidaan niihin perustuslakivaliokunnan mielestä esittää vain alustavia huomioita valiokunnan aikaisemman lausuntokäytännön pohjalta. Perustuslakivaliokunta on katsonut arvioidessaan EMU:n kehittämistä, että sitä tulee kehittää ensisijaisesti unionin perussopimusten puitteissa. EU-lainsäädäntöön ei tule valiokunnan mielestä sisällyttää jäsenvaltioille perussopimusten vastaisia tai perussopimuksissa määriteltyihin velvoitteisiin nähden merkittäviä uusia menettelyjä tai muitakaan sellaisia elementtejä, joita ei olisi jo hyväksytty perussopimusten voimaansaattamisen yhteydessä. Sekundäärilainsäädännöllä tai hallitustenvälisillä sopimuksilla ei tule välillisestikään horjuttaa perussopimuksissa määriteltyä EU:n toimielinten välistä institutionaalista tasapainoa (ks. Esim. PeVL 10/2019 vp, PeVL 38/2018 vp, PeVL 28/2013 vp, PeVL 49/2010 vp, s. 4/II ja s. 5/I ja PeVL 46/1996 vp, s. 2/II). Perustuslakivaliokunta on korostanut, että kun eduskunnan budjettivallan rajoituksia selvitetään

valtiosääntöoikeudellisessa arvioinnissa, Euroopan rahoitusvakauden turvaamiseen liittyviä Suomen taloudellisia vastuita tulee tarkastella kokonaisuutena (PeVL 25/2011 vp ja PeVL 3/2012 vp). Vastuissa on otettava huomioon paitsi niiden kokonaismäärä myös niiden toteutumisen todennäköisyys (PeVL 3/2013 vp ja PeVP 52/2014 vp). Lisäksi valtiosääntöoikeudellisessa arvioinnissa on erityistä merkitystä annettava sille, edellyttävätkö lisävastuut Suomen suostumusta ja onko eduskunnalla mahdollisuus osallistua vastuusitoumuksia koskeviin päätöksiin (ks. PeVL 22/2011 vp, PeVL 12/2018 vp). ERVV:tä käsitellessään valiokunta korosti, että valtiontalouden kannalta kyse on perustuslain 82 §:n 2 momentissa tarkoitetusta valtiontakauksesta (PeVL 5/ 2011 vp). Tällainen takaus voidaan antaa eduskunnan suostumuksen nojalla. Perustuslakivaliokunta on korostanut riskien arviointia keskeisenä asian valtiosääntöisen arvioinnin kannalta (PeVL 14/2019 vp). Perustuslakivaliokunnan mielestä budjettisuvereniteettia tulee suojata mahdollisimman tehokkaasti ja huolehtia siitä, että järjestelyjen erityispiirteiden vuoksi Suomen vastuut eivät kasva ainakaan tavalla, joka riskinsä puolesta voisi vaarantaa budjettisuvereniteetin tai Suomen valtion mahdollisuudet vastata niistä velvoitteistaan, joita sillä Suomen perustuslain mukaan on (PeVL 55/2017 vp, s. 3 ja PeVL 5/2011 vp, s. 4/II). Perustuslakivaliokunta pitää perustuslain kannalta merkityksellisenä, että valtioneuvoston kannan mukaan Suomi tukee Euroopan vakausmekanismin (EVM) rahoitustuen asianmukaista ehdollisuutta. Ehdollisuus tulee toteuttaa EVM-sopimuksen edellyttämällä tavalla, suhteuttaen se kriisin erityisluonteeseen sekä rahoitustuen määrään ja laina-aikoihin. Rahoitustukea koskevissa päätöksissä tulisi huomioida EVM:n toimintakyvyn säilyminen ja sen rahoituskapasiteetin riittävyys. Yhteis- ja erillisvastuulliset ns. koronabondit voisivat saatavilla olevien puutteellisten tietojen perusteella perustuslakivaliokunnan käsityksen mukaan mahdollisesti jopa vaarantaa valtion mahdollisuudet vastata perustuslain mukaisista omista velvollisuuksistaan. Kun liikkeelle laskettavien velkakirjojen määrästä tai ajatellusta vastuunjaosta ei ole täsmällistä tietoa ja kun ehdotuksen toteuttamistapaa ei ole täsmennetty, tarkkaa valtiosääntöoikeudellista kantaa on kuitenkin mahdotonta esittää. Perustuslakivaliokunta kuitenkin ilmaisee huolensa siitä, että budjettisuvereniteetin, eduskunnan budjettivallan ja valtion sitoumustensa täyttämiskyvyn asettamat valtiosääntöoikeudelliset rajat voisivat mahdollisesti ylittyä yhteis- ja erillisvastuullisten koronabondien suhteen merkiten sitä, että ehdotuksen toteuttaminen edellyttäisi Suomessa perustuslain säätämisjärjestyksen käyttämistä. Perustuslakivaliokunta huomauttaa lopuksi, että nyt arvioitavina oleviin esityksiin saattaa liittyä muissakin suhteissa perustuslaillisia ongelmia. Valiokunta toteaa arvioivansa ehdotuksia tarkemmin käsitellessään valtioneuvoston perustuslain 96 ja 97 §:n perusteella antamia kirjelmiä. Huom: vaiteliaisuus.

Perustuslakivaliokunnan kannanotto (PeVP 34/2020 vp, 8.5.2020, 6 §): Valtioneuvoston kannan mukaan Suomi tukee Euroopan vakausmekanismin (EVM) rahoitustuen asianmukaista ehdollisuutta.

Perustuslakivaliokunta pitää aikaisemman kannanottonsa (PeVP 27/2020 vp) mukaisesti perustuslain kannalta välttämättömänä, että Suomi tukee ja voi hyväksyä Euroopan vakausmekanismin (EVM) rahoitustuen käytössä vain ehdollisuuteen perustuvat ratkaisut.

Perustuslakivaliokunnan käsityksen mukaan ehdollisuuteen liittyy kuitenkin suurta EU-oikeudellista epävarmuutta. Hallituksen on varmistuttava, että rahoitustuen ehdollisuus toteutuu asianmukaisesti EVM:n sopimuksen ja sitä koskevan oikeuskäytännön mukaisesti.

EVM-sopimuksen 3 artiklan mukaan EVM:n tehtävänä on hankkia rahoitusta ja antaa tiukkoja, valitun rahoitusapuvälineen kannalta tarkoituksenmukaisia ehtoja noudattaen vakaustukea niille EVM:n jäsenille, joilla on tai joille uhkaa tulla vakavia rahoitusongelmia, jos tuki on välttämätöntä koko euroalueen ja sen jäsenvaltioiden rahoitusvakauden turvaamiseksi. EVM-sopimuksen 13 artiklan 3 kohdan mukaan rahoitusapujärjestelyyn liittyvät ehdot sisällytetään yhteisymmärryspöytäkirjaan, jonka on oltava kaikilta osin SEUT-sopimuksessa määrättyjen talouspolitiikan yhteissovittamistoimenpiteiden ja erityisesti kaikkien Euroopan unionin oikeuteen kuuluvien säädösten mukainen, mukaan lukien kyseiselle EVM:n jäsenelle osoitetut lausunnot, varoitukset, suositukset ja päätökset.

Lisäksi ehdollisuutta on arvioitava sitä koskevan oikeuskäytännön mukaisesti (ks. Unionin tuomioistuin ratkaisu, C-370/12, Pringle, kohdat 129—147). SEUT 125 artiklan tarkoituksena on varmistaa, että jäsenvaltiot noudattavat tervettä finanssipolitiikkaa (Pringle, kohta 135). SEUT 125 artiklassa ei sen sijaan kielletä yhtä tai useaa jäsenvaltiota myöntämästä rahoitusapua jäsenvaltiolle, joka on yhä vastuussa omista sitoumuksistaan velkojilleen, sillä edellytyksellä, että tällaiseen apuun liittyvät ehdot ovat omiaan kannustamaan viimeksi mainittua toteuttamaan tervettä finanssipolitiikkaa (Pringle, kohta 137). Tiukkojen ehtojen, jotka asetetaan kaikenlaiselle EVM:n antamalle vakaustuelle, tavoitteena on sen varmistaminen, että EVM ja saajana olevat jäsenvaltiot noudattavat unionin etenkin jäsenvaltioiden talouspolitiikan yhteensovittamisen alalla toteuttamia toimenpiteitä, joiden tarkoituksena on muun muassa taata se, että jäsenvaltiot jatkavat tervettä finanssipolitiikkaa (Pringle, kohta 143).

Valtiovarainvaliokunnan kannanotto (VaVP 13/2020 vp, 6.4.2020, 4 §): Valiokunta yhtyy valtioneuvoston kantaan korostaen, että koronaepidemian seurauksena Suomen sekä myös useiden muiden jäsenmaiden julkisen talouden alijäämä ja julkisen talouden velka kasvavat merkittävällä tavalla. Tämä saattaa heikentää jäsenmaiden kykyä maksaa mahdollista rahoitustukea takaisin. On siksi erityisen tärkeä arvioida huolellisesti, kuinka suuriin sitoumuksiin Suomi voi osallistua vaarantamatta valtion mahdollisuuksia huolehtia velvoitteistaan ja vastuistaan ja mitkä ovat Suomen valtiontalouden asettamat rajat. Valiokunta katsoo, että poikkeustilanteessakaan ei tulisi kumota maiden omaa vastuuta talouspolitiikkansa hoidosta eikä lisätä yhteisvastuullista velkaa. Mahdollisen tuen tulee olla myös ehdollista ottaen huomioon kriisin erityisluonteisuus sekä EVM:n rahoituskapasiteetin riittävyys. Valiokunta viittaa aiempiin kannanottoihinsa (mm. VaVM 13/2012 vp, VaVL 2/2011 vp, VaVM 38/2012 vp) ja painottaa eduskunnan budjettivallan ja kansallisen suvereniteetin huomioon ottamista sekä eduskunnan riittäviä ja oikea-aikaisia tiedonsaanti- ja vaikutusmahdollisuuksia. Valiokunta kiinnittää huomiota myös siihen, että valtiontakaus vaatii perustuslain mukaan eduskunnan suostumuksen.

Lisäksi valiokunta on saanut seuraavat kannanotot ja lausunnon asiasta U 9/2020 vp:

Perustuslakivaliokunnan lausunto (PeVL 10/2020 vp)

Perustuslakivaliokunnan lausunto (PeVL 12/2020 vp)

Valtiovarainvaliokunnan kannanotto (VaVP 22/2020 vp, 6.5.2020, 3 §): Valiokunta yhtyy valtioneuvoston kantaan ja korostaa kriisinhallintavälineen väliaikaista luonnetta sekä tuen osoittamista nimenomaan koronaepidemiasta johtuvaan poikkeukselliseen tilanteeseen. Neuvottelujen ede-

tessä ja lopullisessa sopimuksessa Suomen takausvastuu tulee rajata tarkasti ja yksiselitteisesti. On myös huolehdittava siitä, ettei Suomen vastuu laajene sopimuksessa määritellystä enimmäisvastuusta rahaston kautta syntyneiden tappioiden kattamisen perusteella. Valiokunta korostaa eduskunnan budjettivallan ja kansallisen suvereniteetin huomioon ottamista sekä eduskunnan riittäviä ja oikea-aikaisia tiedonsaanti- ja vaikutusmahdollisuuksia. Valiokunta painottaa myös rahoitus- ja takaushakemusten huolellista ja läpinäkyvää arviointia erityisesti riskialttiiden rahoitusinstrumenttien osalta, jäsenvaltioiden tehokkaita osallistumismahdollisuuksia takuurahaston päätöksentekoon sekä päätöksenteon yksimielisyyttä.

Talousvaliokunnan kannanotto (TaVP 33/2020 vp, 6.5.2020, 6 §): Talousvaliokunta viittaa valtiovarainvaliokunnan pöytäkirjakannanottoon (VaVP 22/2020 vp, kohta 3) ja korostaa talousvaliokunnan asian U 12/2020 vp yhteydessä esittämiä näkökohtia.

Lisäksi valiokunta on saanut seuraavat kannanotot ja lausunnon asiasta U 12/2020 vp:

Perustuslakivaliokunnan lausunto (PeVL 11/2020 vp)

Valtiovarainvaliokunnan kannanotto (VaVP 22/2020 vp, 6.5.2020, 3 §): Valiokunta yhtyy valtioneuvoston kantaan ja korostaa tukivälineen tilapäistä luonnetta ja sen väliaikaisuutta. Se ei myöskään saa olla ensimmäinen askel pysyvään yhteiseen eurooppalaiseen työttömyysturvan jälleenvakuuttamisjärjestelmään. Valiokunta painottaa päätöksenteon objektiivisuutta sekä kunkin jäsenvaltion takausvastuun enimmäismäärän selkeää ja yksiselitteistä rajaamista. Lisäksi valiokunta korostaa, että uusien takaus- ym. vastuiden kumulatiiviseen vaikutukseen on kiinnitettävä erityistä huomiota eduskunnan budjettivallan sekä kansallisen suvereniteetin turvaamiseksi.

Talousvaliokunnan kannanotto (TaVP 33/2020 vp, 6.5.2020, 3 §): Merkitään selvitys saaduksi, korostaen huolta eri instrumenttien käytön tuomasta vastuiden kumulaatiosta budjettisuvereniteetin kannalta. Talousvaliokunta pitää rahoitusvälineen puoltamisen ehtona tarkkarajaisuutta, määräaikaisuutta ja toissijaisuutta. Talousvaliokunta kiinnittää huomiota siihen, että jos kehitys jatkuu nykyisen kaltaisena, riskinä on, että EU:n toimet keskittyvät jäsenvaltioiden rahoitusjärjestelyihin, sen sijaan että keskityttäisiin unionin muihin toimintamahdollisuuksiin. Tämä väline ei saa ennakoivasti ottaa kantaa monivuotisen rahoituskehyksen kehitykseen. Talousvaliokunta kiinnittää myös huomiota siihen, että arvioitaessa takausvastuiden realisoitumista riskit jäsenvaltioiden takaisinmaksun laiminlyönnistä voivat olla poikkeuksellisessa tilanteessa kuitenkin merkittäviä.

VALTIONEUVOSTON SELVITYS JA JATKOKIRJELMÄT

Käsittelyssä olevien ehdotusten sisältö ja valtioneuvoston niitä koskevat kannat käyvät ilmi seuraavista asiakirjoista: E 26/2020 vp, EJ 7/2020 vp, U 9/2020 vp, EJ 11/2020 vp, EJ 12/2020 vp ja U 12/2020 vp

VALIOKUNNAN PERUSTELUT

Suuri valiokunta yhtyy valtiovarainvaliokunnan ja talousvaliokunnan kannanottoihin. Valiokunta kiinnittää huomiota perustuslakivaliokunnan lausunnoista ilmeneviin valtiosääntöisiin arvioihin, jotka sisältävät ehdottomana pidettävän ohjeen valtioneuvoston toiminnalle.

Suuri valiokunta toteaa, että asiassa U 9 (EIP:n rahasto) on kysymys yleiseurooppalaisen takuurahaston perustamisesta Euroopan investointipankin yhteyteen ensisijaisesti pk-yritysten tukemiseksi. Rahasto toimisi jäsenvaltioiden takausten varassa. Suomen osalta takausvastuun enimmäismäärä olisi noin 371,2 miljoonaa euroa.

Asiassa U 12 (SURE-rahasto) on kysymys eurooppalaisen hätätilasta aiheutuvien työttömyysriskien lieventämisen tilapäisen tukivälineen (SURE) perustamisesta. Rahasto toimisi jäsenvaltioiden takausten varassa. Suomen osalta takausvastuun enimmäismäärä olisi noin 431,7 miljoonaa euroa.

Asiassa E 26 (EVM:n mukautus) kysymys on Euroopan vakausmekanismin (EVM) ennakollisen rahoitustuen ehtojen mukauttamisesta koronavirusepidemian euroalueen jäsenmaiden talouksille aiheuttamaan symmetriseen shokkiin. Suomi on jo aikaisemmin sitoutunut EVM:n rahoitukseen 1,44 miljardin euron maksetulla pääomaosuudella sekä vaadittaessa maksettavalla 11,14 miljardin euron pääomaosuudella.

Suuri valiokunta korostaa, että ottaessaan kantaa kolmeen ehdotukseen Suomi ei millään tavoin ennakoi tulevien, EU:n monivuotisia rahoituskehyksiä sekä elpymisrahastoa koskevien ehdotusten käsittelyä.

Suuri valiokunta toteaa, että Suomelle toimista lankeavat riskit täyttävät perustuslakivaliokunnan lausuntojen mukaan valtiosääntöisen vaatimuksen tarkkarajaisuudesta. Valiokunta toteaa lisäksi, että tilanteessa, jossa arvioidaan euroalueen kokonaistuotannon supistuvan - 7,7 % tänä vuonna, toimia voi pitää tarpeellisina vastauksina vakavalle uhalle euroalueen rahoitusvakaudelle. Valiokunta arvioi, että Suomen kyetessä hankkimaan rahoitusta edullisesti markkinoilta SURE-rahaston ja EVM:n mukautuksen hyödyt Suomelle jäänevät välillisiksi ja yleiseen rahoitusvakauteen liittyviksi. EIP:n rahaston mahdollisia hyötyjä suomalaisille yrityksille ei voida vielä varmuudella arvioida.

Suuri valiokunta yhtyy valtioneuvoston näkemykseen, että vallitsevassa tilanteessa on ensisijaisen tärkeää turvata jäsenmaiden rahoituksen saatavuus. Suomen on oltava valmis harkitsemaan euroalueen jäsenmaiden yksimielisesti päättämiä, väliaikaisia ja rajattuja yhteisiä toimia, jos ne ovat välttämättömiä koronaviruksen torjunnasta aiheutuvien julkisen talouden rahoitustarpeiden kattamiseksi ja taloudellisen vakauden turvaamiseksi. Suomi ei voi hyväksyä toimia, jotka vaarantaisivat Suomen budjettisuvereniteetin tai rahoitusaseman. Poikkeustilanteessakaan ei tulisi kumota maiden omaa vastuuta talouspolitiikkansa hoidosta eikä lisätä yhteisvastuullista velkaa.

Suuri valiokunta muistuttaa, että Euroopan talous- ja velkakriisin, kuten nyt koronan aiheuttaman talouskriisin, hoitamiseksi tehdyt ja tehtävät toimet merkitsevät poikkeusta EU:n perussopimuksen velvoittavista säännöksistä. Poikkeusten luonteeseen kuuluu, että niiden on oltava väli-

aikaisia ja välttämättömän tarpeen sanelemia sekä että niissä sovelletaan riittävä ehdollisuus varojen käyttötarkoituksen ja velallisen kelvollisuuden osalta. Vastaavista syistä johtuen valiokunta katsoo, että koronakriisin hoitoon liittyvien varojen jaossa perusteena tulee olla kriisin aiheuttamien haittojen vakavuus sekä rahoitettavien toimien vaikuttavuus eikä esimerkiksi koheesiorahoituksen kriteerit.

Suuri valiokunta kiinnittää huomiota perustuslakivaliokunnan usein toistamaan havaintoon, että "kokonaisarvio kasvavista vastuista viime kädessä vaikuttaa siihen, voidaanko koronakriisiin liittyviä järjestelyitä pitää perustuslain mukaisina. Valiokunta edellyttää, että jatkossa käsiteltäessä tällaisia EU-jäsenyyteen liittyviä ehdotuksia valtioneuvoston selvityksissä arvioidaan taloudellisia vastuita ja riskejä kumulatiivisesti, huomioiden myös jo päätetyt ja lähiaikoina ennakoitavat, päätettäväksi tulevat asiat." Yhtyen perustuslakivaliokuntaan suuri valiokunta edellyttää, että riittävä selvitys Suomen EU-jäsenyyteen liittyvistä takaus- ja vastaavista vastuista on vastaisuudessa säännönmukainen osa uusia tällaisia esityksiä esiteltäessä.

VALIOKUNNAN LAUSUNTO

Suuri valiokunta ilmoittaa,

> *että se yhtyy tässä lausunnossa sekä erikoisvaliokuntien kannanotoissa olevin huomautuksin valtioneuvoston kantaan.*

Valiokunnan lausunto SuVL 2/2020 vp

Helsingissä 8.5.2020

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

puheenjohtaja Satu Hassi vihr
1. varapuheenjohtaja Jani Mäkelä ps
jäsen Paavo Arhinmäki vas
jäsen Eva Biaudet r
jäsen Ritva Elomaa ps
jäsen Sari Essayah kd
jäsen Maria Guzenina sd
jäsen Jussi Halla-aho ps
jäsen Eveliina Heinäluoma sd
jäsen Olli Immonen ps
varajäsen Pia Kauma kok
jäsen Ville Kaunisto kok
jäsen Kimmo Kiljunen sd
jäsen Johannes Koskinen sd
jäsen Antti Kurvinen kesk
jäsen Suna Kymäläinen sd
jäsen Lulu Ranne ps
jäsen Arto Satonen kok
jäsen Iiris Suomela vihr
varajäsen Mari Holopainen vihr
varajäsen Inka Hopsu vihr
varajäsen Pasi Kivisaari kesk
varajäsen Matias Marttinen kok
varajäsen Anders Norrback r
varajäsen Jouni Ovaska kesk
varajäsen Jenna Simula ps
varajäsen Peter Östman kd

Valiokunnan sihteereinä ovat toimineet

valiokuntaneuvos Peter Saramo
valiokuntaneuvos Anna Sorto

ERIÄVÄ MIELIPIDE 1

Perustelut

Ehdotuksia yhdistää, että ne toteutuneena lisäisivät entisestään Suomen vastuita muiden jäsenmaiden veloista ja aiheuttaisivat merkittävän riskin taloudellisista tappioista. Kyse on tosiasiallisesti vähintäänkin yhteisvastuusta ja mahdollisesti myös tulonsiirtomekanismista.

Esitettyä ei voi pitää Suomen kansallisen edun tai intressien mukaisena, koska taloudellinen asemamme mahdollistaisi rahoituksen hankkimisen muutenkin kuin tukimekanismien kautta. Tosiasiallisesti kyse on tukitoimien mahdollistamisesta heikommin asiansa hoitaneille talouksille.

Valtioneuvosto pitää tärkeänä, että takuurahasto olisi luonteeltaan väliaikainen ja että rahastosta myönnettävät tuet rajattaisiin koronasta johtuvaan tilanteeseen. Tavoite on oikea, mutta luottamus sen realistisuuteen puuttuu.

On todennäköistä, että useat maat pyrkisivät hoitamaan koronakriisin varjolla annettavalla hätärahoituksella myös koronasta johtumattomia taloudellisia ongelmiaan, joiden jo ennen kriisiä on spekuloitu vaativan jopa satojen miljardien suuruisia tukipaketteja.

Valvontamekanismit väärinkäytön estämiseksi ovat puutteellisia, eikä kriteerejä tuen myöntämiselle ole määritetty riittävän selvästi. Kansallisten korvamerkintöjen puute johtaisi ennakoimattomuuteen varojen myöntämisessä sekä riskiin niiden painottumisesta epäoikeudenmukaisesti.

Vaikka valvonta olisikin toteutettu asiallisesti, luottamus sääntöjen pitämiseen on kyseenalainen. Kun toimivalta tai rahavarat on kerran siirretty EU:lle, sitä on vaikeaa tai mahdotonta ottaa takaisin. Kokemus on osoittanut, että jatkuvasti ilmaantuvien uusien kriisien myötä säännöillä on taipumus muuttua suurien jäsenmaiden näkemysten mukaisiksi.

EVM:n välineitä pyritään mukauttamaan koronaviruksen aiheuttaman epävakauden torjuntaan sopiviksi. Uuden mukautetun tukivälineen (Pandemic Crisis Support) rahoitustuen ainoaksi ehdoksi on sovittu varojen kohdentaminen COVID 19 -pandemiaan liittyviin terveydenhuollon, tarjottavan hoidon ja ennaltaehkäisemisen suoriin ja epäsuoriin kustannuksiin.

Kyseiset ehdot eivät ole sovitettavissa eduskunnan aiemmin hyväksymien kantojen kanssa tai liity finanssipolitiikkaan kokonaisuutena. Tämä tulkinta on myös budjettikehysdirektiivin 2011/85/EU periaatteiden vastainen. Ehdollisuuteen liittyy suurta EU-oikeudellista epävarmuutta. Rahoituksen ehdollisuus ei toteudu EVM:n sopimuksen ja sitä koskevan oikeuskäytännön mukaisesti.

Esitysten perustuslainmukaisuuden arvioinnissa on jouduttu venymään melko pitkälle, ettei johtopäätös olisi lopulta perustuslain vastaisuus. Kuitenkin on kiistämätöntä, että toteutuneena ehdotukset rajoittaisivat Suomen ja eduskunnan käytännön budjettisuvereniteettia. Näillä perusteilla ehdotukset täytyy Suomen kansallisen edun ja taloudellisten intressien nimessä hylätä.

Valiokunnan lausunto SuVL 2/2020 vp
Eriävä mielipide 1

Mielipide

Edellä olevan perusteella esitämme,

että suuri valiokunta ilmoittaa, että se ei hyväksy U 9/2020 vp:ssä kuvattua Euroopan investointipankin ehdotusta ja että valtioneuvoston tulee hylätä ehdotus takuurahaston perustamisesta,

että suuri valiokunta ilmoittaa, että se ei hyväksy U 12/2020 vp:ssä kuvattua komission ehdotusta ja että valtioneuvoston tulee hylätä ehdotus asetusluonnoksesta ja takaussopimuksesta,

että edelleen suuri valiokunta ilmoittaa, että valtioneuvoston tulee suhtautua kielteisesti EVM:n käyttöön E 26/2020 vp:ssä kuvatulla tai muullakaan tavalla, jos Suomen takausvastuut tai pääomavaatimus kasvaisivat sen myötä.

Helsingissä 8.5.2020

Jani Mäkelä /ps
Ritva Elomaa /ps
Jussi Halla-aho /ps
Olli Immonen /ps
Lulu Ranne /ps

ERIÄVÄ MIELIPIDE 2

Perustelut

Kokoomuksen eduskuntaryhmä katsoo, että koronakriisin hoitoon tulee käyttää eurooppalaisia välineitä. On kuitenkin olennaista, että Suomen vastuut ovat tarkasti määritellyt ja rajatut, jotta eduskunnan budjettisuvereniteetti ei vaarannu. Painotamme, että Suomen tulee olla valmis jatkuvasti päivittämään kantaansa, mikäli rahoitusinstrumentin valmistelussa ilmenee uusia, Suomen kannalta epäedullisia piirteitä, ja pyrkiä vaikuttamaan niihin.

Suuri osa seuraavasta MFF-kaudesta ja rahoituksesta jouduttaneen käyttämään kriisin vaikutusten minimoimiseen, mikä on järkevääkin. Jatkovalmistelussa on huomioitava, miten tämä ja muut suunnitteilla olevat koronatukitoimet sekä niistä mahdollisesti jäsenmaille koituvat taloudelliset tappiot otetaan huomioon seuraavan rahoituskehyskauden kokonaisuudessa. On tärkeää varmistaa, etteivät jäsenmaiden budjettiosuudet ja taloudelliset vastuut kasva merkittävästi uusien välineiden myötä. Koronakriisistä aiheutuvien haittojen minimoimisessa tulisi ensisijaisesti käyttää jo olemassa olevia välineitä, pyrkien tarvittaessa muuttamaan niihin liittyviä sääntöjä ja ehtoja.

Mielipide

Edellä olevan perusteella esitämme,

että suuri valiokunta ottaa edellä olevan huomioon.

Helsingissä 8.5.2020

Arto Satonen /kok
Pia Kauma /kok
Ville Kaunisto /kok
Matias Marttinen /kok

ERIÄVÄ MIELIPIDE 3

Perustelut

Suomen ei ole tarpeellista osallistua Euroopan investointipankin (EIP) yhteyteen perustettavaan EU Covid-19-takuurahastoon eikä myöskään työttömyysriskien lieventämisen tilapäiseen tukivälineeseen (SURE). EVM:n kapasiteettia ei tule myöskään avata ehdotetulla tavalla.

EU Covid-19-takuurahastolla on tarkoitus myöntää takauksia pankeille ja kansallisille erityisrahoituslaitoksille ja vastatakauksia kansallisille takausohjelmille, tukea pk- ja midcap-yritysten maksuvalmiutta riskirahastojen kautta, ostaa katettuja velkakirjoja liikepankeilta sekä riskirahoittaa erityisesti lääkealan kasvuyrityksiä. Nämä takuurahaston eri instrumentit ovat osin epäselviä, ja niiden tosiasiallinen hyöty suomalaisille yrityksille on kyseenalainen. Esimerkiksi riskirahastojen kautta tapahtuva maksuvalmiuden tukeminen jää toteutustavaltaan avoimeksi. Uusi rahasto ei myöskään paranna Suomen liikepankkien tai Finnveran kykyä tukea pk-sektoria tämän yleiseurooppalaisen takuurahaston turvin, vaan se kierrättää Suomen valtion vastuita EIP:n kautta. Asiantuntijakuulemisessa on tuotu ilmi, että rahasto onkin nähtävä Suomen osalta lähinnä eurooppalaisena solidaarisuushankkeena.

Rahaston myöntämiin takauksiin liittyy huomattavan korkea riski merkittävään määrään tappioita. Asiantuntijakuulemisessa on tuotu esille, että koronakriisi lisää Suomen valtion luottovastuutapahtumia voimakkaasti ilman uutta rahastoakin mm. Finnveran merkittävän suurten laivanrakennusteollisuuden takausten takia. Takausvastuun lisääminen tällaisella korkeariskisellä instrumentilla voi tuoda ongelmia tilanteessa, jossa luottotappioiden määrä kasvaa merkittävästi.

On myös mahdollista, että uuteen rahastoon pyritään siirtämään kansallisesti kaikkein ongelmallisin lainakanta, jolloin myös EIP:n toimintaan muodostuu maineriski. Toimintatapa poikkeaa voimakkaasti EIP:n aiemmasta tavasta hoitaa rahoitusta ja takauksia. Rahaston hallintaan tarkoitetun osallistujien komitean osaamiselle riskien hallinnassa on pantava erityistä painoarvoa.

Perustettavan rahaston takuumalli on osin edelleen neuvottelujen alla, mm. vastuiden kasvaminen tappioiden kattamisen myötä. Tämä on ongelmallista eduskunnan budjettisuvereniteetin kannalta, sillä vastuiden tulee olla tarkkarajaisia ja ennakoitavia.

Työttömyysriskin vähentämiseen liittyvä mekanismi (SURE) tulee hylätä lainan käyttötarkoitukseltaan kansalliseen kompetenssiin kuuluvana työllisyys- ja sosiaalipolitiikan keinona sekä perustuslakivaliokunnan lausunnossa ilmenevien valtiosääntöoikeudellisten haasteiden takia.

Ehdotus EVM:n ennakollisen rahoitustuen ehtojen mukauttamiseksi on ongelmallinen, sillä ehdotettu keskimääräinen laina-aika on mahdollisesti jopa 10 vuotta ja lainaehtoihin ei olla sisällyttämässä talouspoliittista ehdollisuutta, jolloin tämä alennettu rahoituksen hinta kannustaa jäsenmaita korvaamaan markkinaehtoista rahoitusta EVM:n rahoituksella. Tämä heikentäisi EVM:n kykyä toteuttaa varsinaista kriisinhallintatehtäväänsä. Pitkät laina-ajat ja edullinen hinnoittelu vä-

hentävät takaisinmaksuun kohdistuvaa kokonaisriskiä, mutta aiheuttavat muille euromaille pitkäaikaisia takaus- ja pääomavastuita. EVM:n rahoitustuen laina-ajat ulottuvat aina vuoteen 2060 asti. Niinpä EVM:n kapasiteettia ei tule avata, sillä rajallisen vapaan kapasiteetin sitominen heikentäisi EVM:n edellytyksiä tarjota rahoitustukea kriisin mahdollisesti pitkittyessä.

Kaiken kaikkiaan on huomioitava, että koronakriisi lisää Suomen valtion luottovastuutapahtumia voimakkaasti. Suomessa valtiontakausten kanta (vuoden 2019 lopussa 60,2 mrd.) on selvästi EU-maiden suurin suhteessa BKT:hen. Talouspolitiikan arviointineuvosto on raportissaan nostanut esille suuressa takauskannassa piilevän riskin valtiontaloudelle. Kokonaisarvion puuttuminen kasvavista taloudellista vastuista — sekä kansallisista että EU-jäsenyyteen kytkeytyvistä - vaikuttaa siihen, voidaanko koronakriisiin liittyviä järjestelyitä edes pitää perustuslain mukaisina vaarantamatta valtion taloutta. Perustuslakivaliokunta on myös kiinnittänyt huomiota siihen, että valtiontakausten antaminen EU-asetuksen toteuttamiseen ei ole asia, josta voidaan oikeudellisesti sitovasti unionin oikeudessa määrätä.

Kriisissä on ensisijaista tukea jäsenmaiden rahoituksen saatavuuden turvaamista, ja tällöin EKP:n toimet ovat ensisijaisia. Yhteisvastuun kasvattaminen merkitsee sitä, että paine tehdä tarvittavat uudistukset heikkenee merkittävästi, ennen kriisiä, kriisin aikana ja kriisin jälkeen. Markkinaehtoisuudesta ei pidä siirtyä yhä kauemmaksi, vaan tämä linja on pidettävä johdonmukaisesti.

Kristillisdemokraatit suhtautuvat siksi kielteisesti yhteisvastuun kasvattamiseen esillä olevilla elementeillä.

Mielipide

Edellä olevan perusteella esitämme,

> että suuri valiokunta ottaa edellä olevat perustelut huomioon ja katsoo, että neuvottelujen tavoitteena tulee olla esillä olleiden esitysten hylkääminen.

Helsingissä 8.5.2020

Sari Essayah /kd
Peter Östman /kd