

TALOUSVALIOKUNNAN LAUSUNTO 21/2014 vp

Valtioneuvoston selvitys tulevan komission ohjelmaan vaikuttamisesta

Suurelle valiokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Suuri valiokunta on 30 päivänä huhtikuuta 2014 lähettänyt jatkokirjelmän 1. VNK 25.04.2014 asiassa E 34/2014 vp talousvaliokunnalle mahdollisia toimenpiteitä varten.

Asiantuntijat

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- EU-erityisasiantuntija Lauri Tenhunen, valtioneuvoston kanslia
- neuvotteleva virkamies Susanna Ikonen, valtiovarainministeriö

- osastopäällikkö Petri Peltonen, aluekehitysjohtaja Kaisa-Leena Lintilä ja erityisasiantuntija Maria Kekki, työ- ja elinkeinoministeriö
- elinkeino- ja ympäristöpoliittinen asiantuntija Henrik Haapajärvi, Ammattiliitto Pro ry, edustaen Teollisuuden Palkansaajat TP ry:tä
- rahoitusasiantuntija Tommi Toivola, Elinkeinoelämän keskusliitto EK ry
- varatoimitusjohtaja Antti Neimala, Suomen Yrittäjät.

Lisäksi kirjallisen lausunnon on antanut

- Energiateollisuus ry.

VALTIONEUVOSTON JATKOKIRJELMÄ

Ehdotus

Jatkokirjelmä käsittelee ennakkovaikuttamista tulevan komission työohjelmaan. Ennen Euroopan parlamentin vaaleja (22.—25.5.2014) vaikuttaminen keskittyy virkamiestasolle, sillä useat komissaarit vaihtuvat tai ainakin salkkujaiko vaihtuu. Vaalien jälkeen poliittisen tason vaikuttaminen nousee keskeiseksi.

Toukokuun aikana komission pääsihteeristössä laaditaan tulevan puheenjohtajaehdokkaan Euroopan parlamentti -kuulemisia varten alustava epävirallinen lista, joka sisältää yhtäältä hankkeet, joissa on vähän liikkumavaraa ja jotka on otettava tulevaan työohjelmaan, ja toisaalta ne asiat, jotka määräytyvät paljolti tulevan pu-

heenjohtajan poliittisen värin ja näkemysten mukaan.

Valtioneuvoston kanta

Valtioneuvoston selonteko EU-politiikasta 2013 (VNS 6/2013 vp) määrittelee lähitulevaisuuden keskeisimmät integraation kehittämishankkeet. Hallituksen avaintavoitteita vuonna 2014 (E 156/2013 vp) ovat 1) tulevan komission ohjelmaan vaikuttaminen ja sääntelyn toimivuuden edistäminen, 2) talous- ja rahaliiton kehittäminen sekä 3) kilpailukyvyyn, kasvun ja työllisyyden edistäminen.

Sääntelyn toimivuus. Sääntelyn toimivuuden edistäminen on tulevan komission ohjelmaan vaikuttamista läpileikkaava teema. Kyse on siitä, miten EU-sääntelyä halutaan jatkossa tehtävän sekä kevennettävän ja millaista sääntelyä halutaan laadittavan komission viisivuotiskaudella. Suomi on tarjonnut konkreettisia näkemyksiä komissiolle EU-sääntelyn kehittämiseksi kansallisen kartoituksensa (2013) pohjalta. Kartoitukseen osallistuivat kaikki ministeriöt ja joukko sidosryhmiä, ja siinä huomioitiin myös muiden jäsenvaltioiden ja komission näkemykset. Suomi vaikuttaa aktiivisesti myös kesäkuun Eurooppa-neuvoston valmisteluihin, jotta Eurooppa-neuvostossa kyetään sopimaan konkreettisista lisätoimista asiassa. Keskeistä on muun muassa REFIT-ohjelman tehostaminen ja nopea toimeenpano sekä kilpailukykyvaikutusten arvioinnin parantaminen komission vaikutusarviointiohjeita ja yleisimmin koko säädösvalmisteluprosessissa päivittämällä. Yksittäisen hankkeen vaikutusten lisäksi tulisi arvioida eri säädöksistä aiheutuvat kumulatiiviset vaikutukset erityisesti yrityksille. Sääntelyn toimivuuden ja vaikutusarviointien kehittäminen toteutetaan heikentämättä kuluttajien, työntekijöiden ja ympäristön suojaa.

Talous- ja rahaliitto. Talous- ja rahaliiton vahvistaminen on yksi hallituksen EU-politiikan avaintavoitteista vuonna 2014. EMUn jatkokehittämisessä tavoitellaan ratkaisuja, jotka virtaviivaistavat nykyistä talouden ohjauksen kehikkoa, parantavat läpinäkyvyyttä sekä edistävät EU:n yhtenäisyyttä. Tulevan komission kaudella painopisteen tulee olla jo tehtyjen talouspolitiikan koordinaatiota koskevien uudistusten täytäntöönpanossa. Vuonna 2015 toteutetaan useita viime vuosina toteutettujen uudistusten arviointoja ja välitarkasteluja, joihin Suomi vaikuttaa aktiivisesti.

Ensisijaisen vastuun finanssipolitiikasta ja rakenneuudistuksista tulee säilyä jäsenvaltioilla. EMUn kehittäminen edellyttää vakauserityyksen uskottavuuden palauttamista. Suomi ei kannata yhteisvastuullisia järjestelyitä, koska ne luovat moraalikatoa ja hidastavat

välttämättömien uudistusten toimeenpanoa. Ehdotukset euromaiden yhteisistä velkakirjoista tai velanpurkurahastosta ovat ristiriidassa jäsenvaltioiden omaan velkavastuuseen ja markkinapaineeseen perustuvien periaatteiden kanssa. Myös mahdolliset uudet riskinjako- ja tulonsiirtojärjestelmät, kuten ajatus erillisestä euroalueen budjetista, ovat ongelmallisia.

Myös tulevan komission toiminnan keskiössä on EU- ja euroalueen kasvun ja vakauden turvaaminen eurokriisin jälkeen. Kriisin jälkeen julkisen talouden tasapainottuminen on alkanut, mutta se ei koske vielä velkaantumista. Elpymisen jatkuminen on turvattava siten, että panostetaan kestävytyteen muun muassa toteuttamalla rakenneuudistuksia. Tämä mahdollistaa myös velkaantumisen taittamisen.

Pankkisektoria koskeva taseiden läpivalaisu ja stressitestit ovat ratkaisevassa asemassa. Mahdolliset pääomitustarpeet pitää hoitaa ensi sijassa yksityisin varoin, toissijaisesti kansallisin julkisin varoin, ja vasta viimesijaisena keinona jäsenvaltiot voivat hakea EVM:ltä rahoitustukea pankkiensa pääomitukseen. Tavoitteena on, että pankkiunionin instituutiot ja pelisäännöt luovat uskoa sijoittajanvastuuseen, jäävät fiskaalisesti neutraaleiksi ja kannustavat siten vastuulliseen toimintaan rahoitusmarkkinoilla.

Rahoitusmarkkinoita koskevan epävarmuuden väistyminen edellyttää pysyvän kriisinratkaisumekanismin voimaantumista. Tulevan arvion rahoitusmarkkinasektorin sääntelyn kokonaisvaikutuksista tulisi heijastua seuraavan komission ohjelmaan niin, että siinä harkitaan ylisääntelyn purkamista ja mahdollisuuksia kevyempään sääntelyyn. Pankkisektorin rakennetta ja pk-yritysten rahoitusta koskevaa työtä tulee jatkaa.

Veronkierron ja veroparatiisien vastaisten toimien osalta komissioon vaikuttaminen liittyy erityisesti toimintasuunnitelman toimeenpanoon. Komissiolta tarvitaan aktiivisuutta myös automaattisen verotietojen vaihtoa koskevan standardin kehittämisessä ja OECD:n veropohjan rapautumista ja voittojen siirtoja koskevassa BEPS-hankkeessa.

EU:n vuotuisessa talousarvioprosessissa uuden komission tulisi olla pidättyväinen joustomekanismien käyttöönotossa, jotta kunnioitetaan hyväksyttyä vuotuista talousarviota sovittujen budjettiperiaatteiden mukaisesti. Välitarkastelussa ei tule korottaa rahoituskehityksen tasoa. Seuraavaa rahoituskehystä koskevassa ehdotuksessa (2017) on identifioitava tulevaisuuden keskeisimmät haasteet ja EU-tason toimet, joilla on näiden ratkaisemiseksi lisäarvoa. Tavoitteena on oikeudenmukaisempi omien varojen järjestelmä muun muassa maksualennuksista luopumalla.

Suomen keskeisenä tavoitteena on huolehtia omistustietojen julkisuudesta ja parantaa oikeusvarmuutta sekä asiakkaan suojaa rajat ylittävissä arvopaperien hallintaketjuissa. Tärkeitä hankkeita ovat myös digitaalisen agendan edistäminen maksupalvelujen alalla.

Sisämarkkinat. Suurin talouspotentiaali on palveluiden sisämarkkinoilla, sillä palvelut muodostavat noin 70 prosenttia EU:n BKT:stä. Tulevan komission on keskityttävä EU-lainsäädännön täytäntöönpanon varmistamiseen. Etenkin palveludirektiivin täytäntöönpano on keskeistä. Lisäksi erityisesti liike-elämän palveluita sekä rakentamiseen ja vähittäiskauppaan liittyviä palveluita tulisi tarkastella, sillä ne muodostavat merkittävän osan unionin BKT:stä. Uusien lainsäädäntöehdotusten osalta on kuitenkin noudatettava harkintaa.

Digitaalisten sisämarkkinoiden loppuun saataminen vaatii lisäpanostuksia, sillä markkinat ovat edelleen pirstoutuneet. Keskeistä on laillisen sisältöihin pääsyn varmistaminen ja rajat ylittävän lisensoinnin helpottaminen ilman, että oikeudenhaltijan oikeuksia vaarannetaan. Komission olisi annettava lainsäädäntöehdotus esteiden poistamiseksi. Olennaista on toimivien tekijänoikeusratkaisujen löytäminen. Digitaalisten sisämarkkinoiden mahdollisuuksia tulisi arvioida myös palvelukohtaisesti. Suomelle tärkeää on, että pienten kieli- ja kulttuurialueiden erityispiirteisiin ja elinvoimaisuuden säilymiseen kiinnitetään huomiota.

Tavoitteena on varmistaa, että Suomelle tärkeä rahapelien yksinoikeusjärjestelmä turvataan.

Elinkeino- ja innovaatiopolitiikka. Tulevan komission ohjelmassa tulee nostaa keskiöön cleantech (erityisesti energiatehokkuus, veden käytön tehokkuus ja bioenergia), biotalous sekä aineeton ja digitaalinen arvonluonti perinteisen teollisuuden uudistamisessa ja kilpailukyvyyn kasvattamisessa.

EU:n ja jäsenmaiden tulee ohjata yrityksiään tavoittelemaan korkeamman lisäarvon tehtäviä globaaleissa arvoverkoissa. Investoinnit ja innovaatiopanostukset tulee entisestään kohdistaa puhtaaseen ja kestävästä kehitystä tukeviin ratkaisuihin sekä muihin korkeaa arvonalisää tuottaviin avainaloihin, kuten luoviin aloihin, designiin, ICT:hen, digipalveluihin, nanotekniikkaan, robotiikkaan, uusiin teollisuustuotteisiin ja niiden uusien tuotantoprosessien kehittämiseen.

Korkean lisäarvon tuotantoon tähtäävä elinkeinopolitiikka edellyttää tuekseen innovaatiopolitiikkaa, joka edistää uuden tiedon ja osaamisen luomista sekä erityisesti niiden hyödyntämistä. Eurooppa on perinteiltään globaalisti vahva uuden tieteellisen tiedon tuottaja. Jatkossa pitää kiinnittää enemmän huomiota T&K-toiminnan tulosten hyödyntämiseen ja kaupallistamiseen. Innovaatioiden käyttöönoton vahvistamiseksi EU:ssa tulisi kannustaa jäsenmaita erilaisiin innovatiivisiin ratkaisuihin. Julkista rahaa, kuten Horisontti 2020 -varoja, tulee myös käytännössä kohdistaa merkittävästi innovointiin. Eurooppa-neuvoston on tarkoitus linjata viimeistään lokakuussa vuoden 2030 ilmasto- ja energiapolitiikan tavoitteista, jotta EU olisi sovitulla tavalla valmistautunut Pariisissa vuonna 2015 pidettäviin kansainvälisiin ilmasto-neuvotteluihin, joissa tavoitteena on kattavan ilmastosopimuksen aikaansaaminen.

Ilmasto ja energia. Suomelle on tärkeää, että ilmasto- ja energiapolitiikan tavoitteista päätettäessä energiantensiivisen teollisuuden hiilivuodon riski minimoidaan ja kehittyneiden bio-

polttoaineiden markkinoiden kehittyminen EU:ssa turvataan esimerkiksi asettamalla liikenteen biopolttoaineille sitova tavoite EU-tasolla. Komissiolta vuonna 2015 tai vuoden 2016 alussa saataviin lainsäädäntöehdotuksiin on ryhdytty vaikuttamaan. Tavoitteena on päästökauppajärjestelmän toimivuuden turvaaminen ja kustannustehokas taakanjako jäsenmaiden kesken.

Suomi ajaa näkemystä, jossa metsäbiomassan energiakäytölle ei kehitetä erillisiä kestävyyskriteerejä. Kestävän metsätalouden kriteerien osalta tulee tukeutua EU:n metsästrategian puitteissa tehtävään työhön.

Suomi korostaa sähkön ja kaasun sisämarkkinoiden kehittämistä ja unionin yhtenäisyyttä energian ulkosuhteissa kilpailukyvyyn sekä energian toimitusvarmuuden ja energiaturvallisuuden parantamiseksi. Euroopan energiaturvallisuuden vahvistaminen edellyttää tuontiriippuvuuden vähentämistä lisäämällä kotoperäisiä energialähteitä, kuten kiinteitä ja nestemäisiä

biopolttoaineita, maakaasun jakeluverkoston kehittämistä sekä energian tuontikanavien monipuolistamista muun muassa ottamalla energia-toimitukset vahvemmin osaksi yhteistä kauppapolitiikkaa.

Alue- ja rakennepolitiikka. Suomi korostaa EU:n alue- ja rakennepolitiikan modernisointia. Painopisteen tulee olla elinkeinotoiminnan ja rakenteiden uudistumisessa sekä innovaatioiden tukemisessa, mikä edistää myös myönteistä työllisyyskehitystä.

Hyvissä ajoin ennen seuraavia rahoituskehysneuvotteluja on arvioitava, miten koheesiopolitiikan rahoitusta voidaan uudistaa niin, että se nykyistä paremmin palvelee kasvua tukevia rakennemuutoksia ja innovaatiolähtöistä taloutta. Koheesiorahoituksen vaikuttavuutta tulee parantaa nykyisestä ja menettelyjä edelleen yksinkertaistaa.

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Perustelut

Yleistä. Talousvaliokunta on tarkastellut valtioneuvoston selvitystä oman toimialansa näkökulmasta. Pienenä maana Suomen kannalta yksi unionijäsenyyden merkittävistä eduista on pääseminen voimakkaampaan neuvotteluasetelmaan muun muassa kauppapolitiikan alalla. Valtioneuvoston kirjelmästä välittyy viesti, jonka mukaan EU:n sisämarkkinoiden saumaton toiminta on kilpailukykyymme kannalta merkittävä tekijä, mutta sen suhteen ei ole saavutettu kaikkia niitä tavoitteita, joihin yhteismarkkinat antaisivat mahdollisuuden. Digitaalisten sisämarkkinoiden loppuun saattamista tuleekin pitää yhtenä tulevan kauden keskeisistä tavoitteista.

EU:n kilpailukyky edellyttää myös sen aseman vahvistamista globaaleilla foorumeilla. Talousvaliokunta pitää tärkeänä, että Suomi pyrkii edistämään EU:n aktiivisempaa roolia käytäessä muun muassa kauppapoliittisia keskusteluja kolmansien maiden kanssa.

Säätelyn periaatteet. Viimeaikaisten sääntelyhankkeiden johdosta erityisesti rahoitusmarkkinoiden ja energiantuotannon aloilla on herännyt keskustelua vahvan normiohjauksen vaikutuksista sekä siitä, kuinka tarkoituksenmukaista on säännellä hyvin yksityiskohtaisesti toimialoja, joilla jäsenvaltioiden lähtökohdat poikkeavat merkittävästi toisistaan. Talousvaliokunta painottaa, että tällaisessa sääntelyssä tulee varmistaa, että säädöksiin jätetään riittävästi kansallista harkintavalttaa, jotta lainsäädäntö toimisi tarkoituksenmukaisella ja kustannustehokkaalla tavalla. Järkevien ja kustannustehokkaiden toimien ja päätösten rinnalla yhtä tärkeää on politiikan pitkäjänteisyys ja ennakoitavuus. Normiympäristön heikko ennustettavuus voi olla paitsi Suomea myös koko EU:ta rasittava maa-riski, joka voi vaikuttaa muun muassa investointien sijoittumiseen.

Rahoitusmarkkinat. Talousvaliokunta toistaa aikaisemmissa lausunnoissaan esiin nostamansa

huolen rahoitusmarkkinoiden normitulvasta. Viitaten jo edellä sanottuun finanssikriisin seurauksena EU:n rahoitusmarkkinoiden sääntelyä on voimistettu tavalla, joka alkaa kannatettavista tavoitteistaan huolimatta olla jo itsessään ongelmallinen. Sääntelyn kokonaiskuva on nykyisellään vaikeasti hahmotettavissa. Tällä hetkellä ei ole selkeää kuvaa voimaan saatettujen säädösten kokonaisvaikutuksista reaalityouteen tai EU:n kilpailukykyyn yleisesti. Talousvaliokunta katsoo, että vaikutusten arviointiin tulee jatkossa panostaa huomattavasti nykyistä enemmän. Voimassa olevan sääntelyn toimivuuden ja tarkoituksenmukaisuuden kriittinen arviointi on välttämätöntä ennen uusiin sääntelytoimiin ryhtymistä. Monitasoisen sääntelykokonaisuuden hallinnan kannalta on olennaista myös, että kokonaissääntelystä vastuussa olevat voivat luottaa eri tasoilla tapahtuvan sääntelyn pysymiseen asianomaisten valtuuksien rajoissa. Sääntelyn määrän kasvaessa ja yksityiskohtaistuessa on pyrittävä edistämään sääntelyn kokonaisrakenteen selkeyttä ja yhdenmukaisuutta.

EU:n sisäiseen yhtenäisyyteen liittyen talousvaliokunta nostaa esiin asiantuntijakuulemisetakin esille nousseen jäsenvaltioiden välisen verokilpailun ja siitä aiheutuvat lieveilmiöt. Yritykset hyödyntävät eri maiden ja alueiden kilpailuetuja, mikä vähentää mahdollisuuksia luottaa verokertymäennusteeseen. Eduskunnan käsitellessä on valtioneuvoston kirjelmä (E 61/2014 vp) hallituksen toimintaohjelmasta, jonka tarkoitus on koota yhteen keskeisiä toimenpiteitä, joiden avulla kansainväliseen veron välttämiseen ja veronkiertoon voidaan puuttua sekä veroparatiisit saada hallintaan. Talousvaliokunta tulee ottamaan yksityiskohtaisemmin kantaa mainittuun valtioneuvoston kirjelmään ennen kuluvaan keväntaloustalouden päättymistä.

Yritykset ja kilpailukyky. EU:n sääntelyn toimivuuden ja tuloksellisuuden arvioimiseksi on käynnistetty ns. REFIT-ohjelma. Sen puitteissa tullaan kiinnittämään huomiota sekä EU-tason

että kansalliseen sääntelyyn. Talousvaliokunta pitää tärkeänä, että Suomi on aktiivisesti mukana tässä hankkeessa, ja korostaa, että vaikuttamisohjelmassa keskiöön on nostettava kilpailukykyyn kannalta keskeiset vakaat ja yritystoimintaa tukevat puitteet. Valiokunta painottaa erityisesti tarvetta toimiin, joilla puretaan päällekkäistä sääntelyä ja turhaa hallinnollista taakkaa sekä varmistetaan, että uutta lainsäädäntöä kehitetään paremman sääntelyn periaatteita noudattaen. Normimassan kasvaessa on yhä tärkeämpää kiinnittää huomiota säännösten keskinäiseen johdonmukaisuuteen; toimiva säädösviitekehys on välttämätön pohja kestävästä kilpailukykyyn rakentamiselle. Samalla tulee kuitenkin pitää keinovalikoimassa esillä myös muita toiminnan ohjaamisen tapoja kuin normiohjaus.

Energia ja biotalous. Tulevalla kaudella keskeinen sija on ilmasto- ja energiapolitiikkaan 2020—2030 liittyvän lainsäädännön valmistelulla sekä tavoitteella saada aikaan kansainvälisesti kattava ilmastopuolitus. Suomen kannalta bioenergian käyttöedellytysten kehittäminen on välttämätöntä sekä talouden ja omavaraisuuden että ilmastotavoitteiden näkökulmasta. Kansainvälinen ilmastopuolitus on välttämätön, koska globaalissa mittakaavassa EU on pieni tekijä ja mahdollisimman tasapuoliset kilpailuolosuhteet ovat EU:n kilpailukykyyn kannalta avainasemassa.

Talousvaliokunta toistaa aikaisemmissa kannanotoissaan esiin nostamansa huomion siitä, että integraation syventymisen ja sääntelyn harmonisoinnin myötä on EU:iin luotu uusia asiantuntijaelimiä, joilla on sääntelyn toimeenpanon ohella myös itsenäistä määräysten- ja suositus-tenantovaltaa. Tämänkaltaisen delegoitavan valvontajärjestelmän rajat, samoin kuin tarkoituksenmukaisen demokraattisen valvonnan takaaminen, edellyttävät valiokunnan näkemyksen mukaan nykyistä selkeämpien ja yhtenäisempien periaatteiden ja toimintatapojen kehittämistä sekä EU:ta kansallisella tasolla.

Lausunto

Lausuntonaan talousvaliokunta ilmoittaa,

*että se yhtyy asiassa valtioneuvoston
kantaan korostaen edellä esitettyjä nä-
kökohtia.*

Helsingissä 16 päivänä toukokuuta 2014

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj.	Mauri Pekkarinen /kesk	Miapetra Kumpula-Natri /sd
vpj.	Marjo Matikainen-Kallström /kok	Jukka Kärnä /sd (osittain)
jäs.	Lars Erik Gästgivers /r	Sirpa Paatero /sd
	Teuvo Hakkarainen /ps	Arto Pirttilahti /kesk
	Harri Jaskari /kok	Kaj Turunen /ps
	Johanna Karimäki /vihr	vjäs. Lauri Heikkilä /ps.
	Pia Kauma /kok	

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Teija Miller.