

TALOUSVALIOKUNNAN LAUSUNTO 5/2012 vp

Valtioneuvoston kirjelmä ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi alustavien talousarviosuunnitelmien seuranta ja arviointia sekä euroalueen jäsenvaltioiden liiallisen alijäämän tilanteen korjaamisen varmistamista koskevista yhteisistä säännöksistä (talousarviosuunnitelmien seuranta) sekä Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi rahoitusvakautensa osalta vakavissa vaikeuksissa olevien tai vakavien vaikeuksien uhasta kärsivien jäsenvaltioiden talouden ja julkisen talouden valvonnan tiukentamisesta euroalueella (vakavissa vaikeuksissa olevien jäsenvaltioiden valvonta)

Suurelle valiokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Eduskunnan puhemies on 20 päivänä tammikuuta 2012 lähettänyt valtioneuvoston kirjelmän ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi alustavien talousarviosuunnitelmien seuranta ja arviointia sekä euroalueen jäsenvaltioiden liiallisen alijäämän tilanteen korjaamisen varmistamista koskevista yhteisistä säännöksistä (talousarviosuunnitelmien seuranta) sekä Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi rahoitusvakautensa osalta vakavissa vaikeuksissa olevien tai vakavien vaikeuksien uhasta kärsivien jäsenvaltioiden talouden ja julkisen talouden valvonnan tiukentamisesta euroalueella (vakavissa vaikeuksissa olevien jäsenvaltioiden valvonta) (U 78/2011 vp) käsiteltäväksi suureen valiokuntaan ja samalla määrän-

nyt, että talousvaliokunnan on annettava asiasta lausuntonsa suurelle valiokunnalle.

Suuri valiokunta on 8 päivänä helmikuuta 2012 lähettänyt jatkokirjelmän 1. VM 06.02.2012 asiassa U 78/2011 vp talousvaliokunnalle mahdollisia toimenpiteitä varten.

Asiantuntijat

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- ylijohtaja Jukka Pekkarinen ja finanssineuvos Ilkka Kajaste, valtiovarainministeriö
- pääanalyytikko Sampo Alhonsuo, Finanssi-valvonta
- toimistopäällikkö Samu Kurri, Suomen Pankki
- ekonomisti Joonas Rahkola, Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö SAK ry
- vuorineuvos Jorma Eloranta

- professori Pertti Haaparanta
- professori Matti Pohjola.

VALTIONEUVOSTON KIRJELMÄ JA JATKOKIRJELMÄ

Ehdotus

Asetusehdotusten tarkoitus on vahvistaa euroalueen vakautta ja tehostaa sen hallintaa.

Talousarvionsuunnitelmien seurantaa koskevan asetusehdotuksen tavoitteena on parantaa ennakkointia. Jotta vakaussopimuksen tavoitteet toteutuisivat, esitetään, että jokaisen jäsenmaan on sisällytettävä kansalliseen lainsäädäntöönsä finanssipolitiikan sääntö ja siihen liittyvä korjausmekanismi. Talousarvioesityksen ja siihen liittyvien selvitysten laatimiselle säädetään yhteinen aikataulu. Samalla tulee varmistaa julkisten talousennusteiden riippumattomuus ja perustaa riippumaton asiantuntijaelin, joka valvoo säännön noudattamista. Alustava talousarvionsuunnitelma on toimitettava komissiolle, joka antaa siitä tarvittaessa lausunnon. Lisäksi ehdotus sisältää säännöksiä liiallisen alijäämän mähin kohdistettavasta tiiviimmästä seurannasta.

Rahoitusvakautensa osalta vakavissa vaikeuksissa olevien tai vakavien vaikeuksien uhasta kärsivien jäsenvaltioiden talouden ja julkisen talouden valvonnan tiukentamisesta euroalueella annetun asetusehdotuksen tarkoituksena on vahvistaa tiukennettua valvontaa koskevat säännökset niille jäsenvaltioille, jotka saavat rahoitustukea Euroopan rahoitusvakaussäilyneeltä (ERVV), Euroopan rahoitusvakaussäilyneeltä (ERVM), Euroopan vakaussäilyneeltä (EVM) tai muilta kansainvälisiltä rahoituslaitoksilta, kuten Kansainväliseltä valuuttarahastoilta (IMF).

Valtioneuvoston U-jatkokirjelmässä on selostettu neuvostokäsittelyn aikana tehtyjä muutosesityksiä talousarvioiden seurantaa koskevaan asetusehdotukseen. Ne kohdistuvat finanssipolitiikan sääntöön ja siihen liittyvään korjausmekanismiin, jäsenvaltioiden taloudellisiin kumppanuusohjelmiin sekä valtiovelan liikkeellelaskuun.

Valtioneuvoston kanta

U-kirjelmä. Valtioneuvosto tukee pääosin komission asetusehdotuksia. Ne vastaavat pitkälle 26 päivänä lokakuuta 2011 pidetyssä euroalueen huippukokouksessa hyväksyttyjä päätelmiä, joiden mukaan komissiolle tulee antaa mahdollisuus tarkastella kansallisia budjettiesityksiä etukäteen. Jos budjettivuoden aikana esiintyy poikkeamia sovitusta, voi komissio antaa suosituksia korjaavista lisätoimista. Olisi kuitenkin tärkeää, että komissio keskittyisi tässä ennen muuta alijäämä- ja ohjelmamaiden budjettiseurantaan. Jotkut ehdotuksista saattavat olla liian vaativia, koska on vaikea nähdä, että komissiossa voidaan seurantaan osoittaa riittävästi päteviä resursseja.

Asetusehdotuksia käsiteltäessä tulisi asettaa selkeitä prioriteetteja. Budjettiseurannan tiivistämisen tulee heijastaa budjettitilanteita ja riskejä. Tämän vuoksi on hyvä, että siirrytään asteittain kiristyvään seurantaan. Niiden maiden osalta, jotka ovat jo saavuttaneet tavoitteensa eivätkä ole alijäämämenettelyn tai sopeutusohjelman piirissä, voitaisiin pitäytyä olemassa olevassa monenvälisessä seurannassa. Asteittain kiristyvä seuranta olisi samalla kannustin sille, että alijäämäiset ja velkaantuneet jäsenvaltiot kiirehtisivät korjaustoimia.

Asetusehdotukset ovat osin päällekkäisiä talouspolitiikan koordinaatiopaketissa (ns. six pack) sovittujen uudistusten kanssa. Ehdotuksia käsiteltäessä olisi selvitettävä, mikä kuuluu yhtäältä jäsenvaltioiden kansalliseen toimivaltaan, johon finanssipolitiikan kansallisten sääntöjen omaksuminen liittyy, ja mitä toisaalta tulisi odottaa euromaiden väliseltä koordinaatiolta. Uudet asetukset eivät saa heikentää jo hyväksyttyä lainsäädäntöä. Finanssipolitiikan sääntöjen tulisi olla läpinäkyviä ja selkeitä. Päällekkäiset säädökset ja menettelyt eivät välttämättä lisää

koordinaation johdonmukaisuutta ja selkeyttä vastuunjakoa. Tämä koskee myös ehdotuksia riippumattomista talousennusteista ja finanssipoliittisista neuvostoista. Olisi järkevää, että jokainen jäsenvaltio järjestäisi nämä seikat omien olosuhteittensa ja edellytystensä mukaisesti, mutta samalla varmistettaisiin, että menettelyt varmistavat kansallisen budjettisuunnittelun objektiivisuuden.

U-jatkokirjelmä. Finanssipolitiikan säännön sisällyttäminen kansalliseen lainsäädäntöön toteutuu asetusehdotuksen mukaan hyvin pitkälle sen mukaisesti, mitä talousliiton vahvistamista koskevassa sopimuksessa on todettu. Sen sijaan kysymys kansalliseen lainsäädäntöön sisällytettävistä korjausmekanismeista on edelleen avoina. Asian valmistelua ei ole syytä kiirehtiä liikaa, jotta jäsenvaltioiden näkemykset ja vaihtelevat olosuhteet voidaan ottaa riittävästi huomioon. Tässä mielessä komission alustava ehdotus, jonka mukaan se ei tulisi antamaan tätä koskevaa erillistä esitystä vaan ainoastaan tiedonannon, jonka pohjalta keskustelua voidaan jatkaa ja johon perustuen voidaan lopulta hyväksyä yhteiset käytännönsäannot, on perusteltu ja kannatettava. Korjausmekanismin periaatteista voi-

daan sopia euroalueen tasolla, mutta sen täytäntöönpano on järkevintä sopeuttaa jäsenvaltioiden olosuhteisiin ja käytäntöihin. Tässä yhteydessä voidaan myös välttää sellaiset mekanismit ja toimet, joilla finanssipolitiikkaa kiristettäisiin myötäsykkisesti.

Valtionvelan liikkeeseenlaskuun liittyvä talousunionin vahvistamista koskevan sopimuksen määräys ei edellytä sellaista koordinaatiota tai tietojen vaihtoa, joka tapahtuisi varsinaisen budjettiprosessin yhteydessä. Koska asianomaisten viranomaisten kesken on jo olemassa toimiva tietojenvaihtomenettely, on harkittava tarkkaan, mitä tästä asiasta todettaisiin itse asetuksessa. Tämä asia onkin palautettu komission valmisteluun.

Suomi pitää ehdotusta taloudellisista kumppanuusohjelmista, joilla täydennetään liiallisten alijäämien menettelyä, hyödyllisenä. Se ei heikentäisi budjettikuria eikä 126 artiklan mukaisen alijäämämenettelyn täytäntöönpanoa. Sen, että alijäämämaa sitoutuu ohjelmassa viemään läpi rakenteellisia, julkisen talouden kestävyystä vahvistavia uudistuksia ja että näiden uudistusten toteutumista seurataan, voidaan katsoa vahvistavan alijäämämenettelyä ja euroalueen taloutta.

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Perustelut

Käsiteltävinä olevien asetusehdotusten keskeinen sisältö liittyy euromaiden julkisen talouden ennakkointiin ja seurantaan. Valtioneuvoston tapaan talousvaliokunta tukee komission asetusehdotusten tavoitteita. Vakaus- ja kasvusopimuksen noudattamisen varmistamista koskevat toimet ovat sinänsä perusteltuja olettaen, että komission tarkastelu keskittyy makrotaloudellisiin linjauksiin, ei yksittäisten sektoripolitiikkojen toteutustapaan.

Ehdotuksista poiketen valiokunta kuitenkin katsoo, että lisätoimet on tarkoituksenmukaista kohdistaa vain talousongelmista kärsiviin maihin. Ehdotustenkin mukaan valvontaa ja seurantaa tiivistettäisiin, mikäli jäsenmaa kärsii liialli-

sesta alijäämästä tai se on vakavissa rahoitusvaikeuksissa taikka uhkaa ajautua tällaiseen tilaan. Nykyistä laajempaa raportointia edellytetään (asetusehdotus talousarviosuunnitelmien seurannasta) kuitenkin myös muilta euromailta. Valiokunta katsoo, ettei talouttansa sääntöjen mukaisesti hoitavien maiden vapauttaminen laajentuvasta raportoinnista vaaranna ehdotusten tavoitteiden saavuttamista. Sen sijaan näin voidaan välttää turhaa hallinnollista taakkaa ja kohdistaa rajalliset resurssit tuottavammin.

Uudellakin sääntelyllä on merkitystä vain, jos sitä noudatetaan. Vakavissa vaikeuksissa olevien jäsenmaiden valvontaa koskevan asetuksen rikkomisesta voi olla seurauksena vakavimmassa tapauksessa rahoitustuen loppuminen tai

maan saamien rakennerahastositoumusten purkautuminen taikka maksatuksen loppuminen. Talousarvioiden seuranta koskeva asetusehdotus ei sen sijaan sisällä varsinaisia sanktioita. Ehdotuksen mukaisesti komissiolla on oikeus antaa jäsenmaille tarvittaessa suosituksia, jotka julkaistaan. Sääntelyn toimeenpanon osalta on tarkoin seurattava, riittääkö ehdotusten lähtökohtana oleva julkisuuspaine siihen, että komission suositukset otetaan talousvaikeuksissa olevissa jäsenmaissa huomioon. Mikäli näin ei ole, luodaan ehdotuksilla hallintobyrokratiaa, joka ei tuota tuloksia.

Talousarviosuunnitelmien seuranta koskevassa asetusehdotuksessa edellytetään, että riippumaton finanssipoliittinen neuvosto seuraa kansallisten finanssipoliittikan säännösten toimeenpanoa. Samoin edellytetään, että jäsenmaan makrotaloudellinen ennuste on riippumattoman elimen laatima. Talousvaliokunta katsoo, että tähän liittyvää kansallista ratkaisua etsittäessä on aiheellista selvittää, missä määrin jo olemassa olevia instituutioita voidaan tältä osin käyttää hyväksi.

Talouspolitiikan koordinaatiota on pyritty viime vuosina tiivistämään useiden säädöshankkeiden avulla. Joulukuussa 2011 tulivat voimaan vaka- ja kasvusopimusta sekä makrotalouden valvontaa vahvistavat säädökset (ns. six pack). Näitä täydentävät nyt esillä olevat ehdo-

tukset (ns. two pack). Lisäksi on neuvoteltu talousliiton vahvistamista koskevasta sopimuksesta (fiscal compact). Talousvaliokunta toteaaakin, että talouspolitiikan alalla on lyhyessä ajassa valmisteltu ja osin jo saatettu voimaan suuri joukko säädöksiä, joiden kokonaisvaikutusten arviointi on tarpeen. Esimerkiksi nyt esillä olevat ehdotukset vaikuttavat menevän osittain päällekkäin six pack -säästöjen kanssa. Valiokunta pitää aiheellisena saada lisäselvitystä, josta käy ilmi uuden talouspoliittisen sääntelyn keskeinen sisältö, eri säästöjen suhde toisiinsa ja talouspoliittisen sääntelyn vaikutukset kansalliseen päätöksentekoon.

EU:n talouspoliittisen sääntelyn tavoitteena on ollut turvata vakaus markkinoilla ja tarjota näin toimivat puitteet kilpailukyyn ylläpitämiselle ja kasvattamiselle. Talousvakautta ei saavuteta, ellei EU-alueen kilpailukykyä saada ensin nousuun. Tätä on tuettava yhdensuuntaisin ja hyvin koordinoituihin politiikkatoimin jäsenmaakohtaiset kansalliset erityispiirteet huomioon ottaen.

Lausunto

Lausuntonaan talousvaliokunta ilmoittaa,

että se yhtyy asiassa valtioneuvoston kantaan korostaen edellä esitettyjä näkökohtia.

Helsingissä 7 päivänä maaliskuuta 2012

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

tp. pj. Sirpa Paatero /sd
jäs. Lars Erik Gästgivers /r
James Hirvisaari /ps
Harri Jaskari /kok
Pia Kauma /kok
Miapetra Kumpula-Natri /sd
Jukka Kärnä /sd

Eero Lehti /kok (osittain)
Päivi Lipponen /sd
Jari Myllykoski /vas
Juha Sipilä /kesk
Kaj Turunen /ps
vjäs. Petteri Orpo /kok.

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Tuula Kulovesi.