

Talousvaliokunta

Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle komission ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi InvestEU-ohjelman perustamisesta (InvestEU-ohjelma)

Suurelle valiokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle komission ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi InvestEU-ohjelman perustamisesta (InvestEU-ohjelma) (U 64/2018 vp): Asia on saapunut talousvaliokuntaan lausunnon antamista varten. Lausunto on annettava suurelle valiokunnalle.

Asiantuntijat

Valiokunta on kuullut:

- finanssineuvos Pekka Morén, valtiovarainministeriö
- johtava asiantuntija Janica Ylikarjula, Elinkeinoelämän keskusliitto EK ry
- ekonomisti Petri Malinen, Suomen Yrittäjät ry

Valiokunta on saanut kirjallisen lausunnon:

- työ- ja elinkeinoministeriö
- Innovaatiorahoituskeskus Business Finland
- Finnvera Oyj
- OP Ryhmä

VALTIONEUVOSTON KIRJELMÄ

Ehdotus

InvestEU:lla yhdistettäisiin yhtenäiseksi investointiohjelmaksi kaikki nykyiset EU:n rahoitusinstrumentit. Sillä korvattaisiin kuluvalle kehyskaudella käytettävissä olevat eri politiikka-alojen rahoitusinstrumentit. Rahoitusinstrumenteilla täydennetään avustusmuotoista rahoitusta erityisesti koheesiopolitiikassa sekä tutkimus- ja innovaatorahoituksessa.

Rahoitusinstrumenttien käyttöä perustellaan muun muassa niiden mahdollisuudella aktivoida mukaan yksityistä pääomaa ja siten vipuvaikutuksen avulla saada niukoilla julkisilla varoilla

Valiokunnan lausunto TaVL 49/2018 vp

aikaan enemmän. Lainojen tullessa maksetuiksi takaisin ja takausten vapautuessa instrumenttien pääoma ja mahdollinen tuotto palautuisivat takaisin uudelleen käytettäväksi, mikä lisäisi rahoituksen tehokkuutta. Rahoitusinstrumenttien käytön odotetaan myös vähentävän riippuvuutta tukirahoituksesta.

Tavoitteena on, että houkuttelemalla yksityisiä ja julkisia investointeja InvestEU-rahasto voisi tulevan rahoituskehyskauden aikana saada aikaan yli 650 miljardin euron investoinnit unionissa. Komissio mukaan keskeisintä ei kuitenkaan ole tämän euromääräisen tavoitteen saavuttaminen vaan se, että toteutetaan taloudellisesti kannattavia ja EU:n politiikkatavoitteita tukevia projekteja.

Ehdotuksen mukaan se tulisi voimaan 1 päivänä tammikuuta 2021. Asetus olisi sitova kokonaisuudessaan ja se olisi jäsenvaltioissa suoraan sovellettavaa oikeutta.

Valtioneuvoston kanta

Valtioneuvosto pitää komission esitystä InvestEU-rahastoksi mielenkiintoisena ja lähtökohtaisesti kannatettavana. Uudenlainen rahoitusväline voisi mahdollistaa tehokkaan investointien tukemisen vähäisemmällä EU-rahoituksella, kun tuki olisi avustusmuotoisen rahoituksen sijaan laina- ja takausmuotoista. Valtioneuvosto pitää kannatettavana erityisesti ajatusta EU:n rahoitusvälineiden yksinkertaistamisesta sekä niiden hallinnon yhdenmukaistamisesta ja keventämisestä.

Valtioneuvosto katsoo, että InvestEU-ohjelmaa koskevissa neuvotteluissa tulisi kiinnittää erityistä huolta erilaisten vivutusinstrumenttien yhdistämisestä aiheutuvien kokonaisvaikutusten ja -riskien arvioimiseksi. Valtioneuvosto pitää lisäksi tärkeänä varmistaa, että kasvava rahoitusvälineiden käyttö ja niitä koskevan joustavuuden lisääminen eivät heikennä EU-varojen käytön ja hallinnon läpinäkyvyyttä.

Valtioneuvosto pitää tärkeänä, että rahoitusinstrumenttien käytön tulee perustua markkinoiden systemaattiseen analyysiin. Siltä osin kuin markkinapuutteita ilmenee, julkisen toiminnan ensisijaisena tavoitteena tulee olla yksityisen rahoituksen aktivoiminen markkinapuutealueelle. Mikäli analyysien perusteella voidaan todeta, että investoinnit saavat markkinoilta rahoitusta eikä epätydyttävää investointitilannetta tai muuta markkinapuutetta voida uskottavasti osoittaa, varsinkin suurten investointihankkeiden rahoitukseen ei julkista rahoitusta tulisi suunnata.

Instrumenttien tulee olla joustavia, mutta kuitenkin rajatun kokoisia ja määräaikaaisia. Instrumentteja suunniteltaessa tulisi tehdä huolellisia arvioita niiden vaikuttavuudesta ja vaikutuksista markkinoihin. Rahoitusinstrumenttien käytön tulisi olla mahdollisimman markkinaperustaista eikä niiden toimintaan tulisi liittää maa- tai aluekohtaisia kiintiöitä.

Julkisen rahoituksen kasvattamiseen liittyy riski markkinoiden vääristymisestä ja yksityisen rahoituksen syrjäyttämisestä. Tästä syystä valtioneuvosto painottaa sitä, että rahaston toiminnasta tulisi määräjoiin laatia riippumattomia arvioita vääristymien ja päällekkäisyyksien välttämiseksi.

Valtioneuvoston mielestä Suomen näkökulmasta on tärkeää, että ohjelman hallintorakenteessa ja päätöksenteossa varmistettaisiin kaikkien jäsenvaltioiden tasavertaiset mahdollisuudet osallistua

Valiokunnan lausunto TaVL 49/2018 vp

tehokkaasti päätöksentekoon. Epätervettä kilpailuasetelmaa EIP-ryhmän sekä muiden vastaavien kansallisten ja kansainvälisten toimijoiden ja komission välillä tulee välttää.

Valtioneuvosto pitää huolestuttavana sitä, että esityksellä saatettaisiin luoda rinnakkainen organisaatio, jonka lisäarvo suhteessa EIP-ryhmän nykyiseen toimintaan ei olisi selkeä. Tämä ei olisi perusteltua tai kustannustehokasta, vaan olisi omiaan hämärtämään EU:n toimielinten ja toimijoiden vastuualueiden rajoja.

Komission ehdotuksen mukaiseen rahoituksen mitoittamiseen otetaan erikseen kantaa osana rahoituskehysneuvotteluiden kokonaisuutta.

VALIOKUNNAN PERUSTELUT

Talousvaliokunta tarkastelee EU:n tuleviin rahoituskehyksiin liittyviä ehdotuksia lukuisissa asiayhteyksissä ja on arvioinut yleisemmin rahoituskehysten rakennetta ja painotuksia käsitellessään valtioneuvoston kirjelmää U 45/2018 vp. Tässä yhteydessä valiokunta on painottanut tulevaisuuteen suuntautuvien investointien merkitystä, ja nyt käsiteltävä ehdotus InvestEU-ohjelman perustamisesta on osa tämän tavoitteen toteuttamista. Kyse on finanssiarkkitehtuurin kehittämisestä ja EU:n globaalin kilpailukyvyyn rakentamisesta. Tulevien vuosien suuret investointitarpeet liittyvät esimerkiksi digitalisaatioon, ilmastonmuutokseen, muuttoliikkeeseen ja kaupungistumiseen.

InvestEU-ohjelmalla yhdistettäisiin yhtenäiseksi investointiohjelmaksi nykyiset EU:n rahoitusinstrumentit. Tavoitteena on saada aikaan yli 650 miljardin euron investoinnit aktivoimalla yksityistä pääomaa ja hyödyntämällä julkisia rahoitusinstrumentteja. Ajatuksena on, että entistä vähäisemmällä rahoituksella voitaisiin vipuvaikutuksen myötä saada aikaan tehokkaita investointeja, kun tuki olisi avustusmuotoisen rahoituksen sijaan laina- ja takuumuotoista. Kyse on siten riskinjaosta julkisten ja yksityisten rahoittajien välillä. Ehdotuksen taustalla ovat osaltaan ESIR-rahoituksesta saadut myönteiset kokemukset. Nyt esitetyn kaltainen lainoihin ja takuihin perustuva rahoitus ei toisaalta sellaisenaan poista tarvetta käyttää myös tuki- ja avustustyyppistä rahoitusta.

Talousvaliokunta suhtautuu myönteisesti tavoitteeseen yhdistää EU-rahoituksen välineitä ja yksinkertaistaa niiden hallintoa. EU:n tukemat rahoitusohjelmat ja välineet muodostavat tällä hetkellä sekä yritysten että välittäjäorganisaatioiden näkökulmasta sekavan kokonaisuuden. Tältä kannalta hallinnon yksinkertaistaminen ja käytäntöjen yhtenäistäminen on perusteltua. Nyt käsiteltävä ehdotus voi oikein toteutettuna tarjota toimivan välineen työllisyyden, investointien ja innovaatioiden vauhdittamiseksi ja siten myös kohdistaa EU:n rahoituskehyksiä oikeasuuntaisesti ja EU:n politiikkatavoitteiden mukaisesti.

Talousvaliokunta pitää keskeisenä, että nyt ehdotetun kaltaisen rahoituksen tavoitteena tulee olla markkinapuutteisiin vastaaminen. Kasvuun ja uudistuksiin suuntautuvasta rahoituksesta on edelleen pulaa erityisesti pk-sektorilla. Markkinaehtoinen rahoitus ei kattavasti täytä esimerkiksi sellaisia tarpeita, jotka liittyvät toimintaansa aloittaviin, innovatiivisiin ja nopeasti kasvaviin yrityksiin. Yritykset voivat toimia aloilla, joilla vakuuksia on luontaisesti vähän. Julkisten rahoitusvälineiden tarpeeseen ovat osaltaan vaikuttaneet myös finanssikriisi ja finanssialan sääntely. On kuitenkin pidettävä huolta siitä, ettei julkinen rahoitus vääristä markkinoita tai muodostu tosi-

Valiokunnan lausunto TaVL 49/2018 vp

asialliseksi edellytykseksi yksityisen rahoituksen saamiselle tilanteissa, joissa rahoitusta olisi muutoin saatavilla.

Huolimatta tavoitteista yhtenäistää ja yhdenmukaistaa nykyistä rahoitusinstrumenttien kirjoa ehdotuksen vaikutukset eri toimijoiden keskinäiseen työnjakoon ja päätöksentekoon ovat osin ristiriitaisia. Kysymyksiä herättää esimerkiksi se, miten ehdotus suhteutuisi Horisontti Eurooppa -ohjelmaan sisältyvään, Euroopan innovaationeuvoston toimeenpanemaan blending-rahoitukseen. Samoin epäselvyyksiä jää InvestEU-ohjelman ja Euroopan investointipankkiryhmän (EIP) toiminnan suhteeseen. Talousvaliokunta yhtyy valtioneuvoston kannassa ilmaistuun huolenaiheeseen siitä, että esityksellä saatettaisiin luoda EIP-ryhmän kanssa rinnakkainen organisaatio. Talousvaliokunta kiinnittää huomiota myös siihen, että nyt esitetyn kaltaisessa rakenteessa päätösvaltaa keskitettäisiin komissiolle ja riippumattomille asiantuntijoille. Vaikka tällä voitaisiinkin saavuttaa tehokkuushyötyjä, etenkin pienten jäsenvaltioiden vaikutusmahdollisuudet voisivat vähentyä verrattuna nykytilaan. Talousvaliokunta pitää tärkeänä turvata EIP-ryhmän rooli myös jatkossa ja varmistaa, että pienempien maiden kansallisilla toimijoilla on jatkossakin mahdollisuus toimia rahoituskumppaneina.

VALIOKUNNAN LAUSUNTO

Talousvaliokunta ilmoittaa,

että se yhtyy asiassa valtioneuvoston kantaan korostaen edellä esitettyjä näkökohtia.

Helsingissä 4.10.2018

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

puheenjohtaja Martti Mölsä sin
varapuheenjohtaja Harri Jaskari kok
jäsen Harry Harkimo liik
jäsen Petri Honkonen kesk
jäsen Lauri Ihalainen sd
jäsen Katri Kulmuni kesk
jäsen Markus Lohi kesk
jäsen Lea Mäkipää sin
jäsen Johanna Ojala-Niemelä sd
jäsen Hanna Sarkkinen vas
jäsen Ville Skinnari sd
jäsen Joakim Strand r
jäsen Antero Vartia vihr

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Lauri Tenhunen