

Valtiovarainvaliokunta

Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle komission ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi uudistusten tukiohjelman perustamisesta

Suurelle valiokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle komission ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi uudistusten tukiohjelman perustamisesta (U 85/2018 vp): Asia on saapunut valtiovarainvaliokuntaan lausunnon antamista varten. Lausunto on annettava suurelle valiokunnalle.

Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle komission ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi uudistusten tukiohjelman perustamisesta (U 85/2018 vp): Valtiovarainvaliokuntaan on saapunut jatkokirjelmä UJ 7/2019 vp—U 85/2018 vp mahdollisia toimenpiteitä varten.

Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle komission ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi uudistusten tukiohjelman perustamisesta (U 85/2018 vp): Valtiovarainvaliokuntaan on saapunut jatkokirjelmä UJ 8/2019 vp—U 85/2018 vp mahdollisia toimenpiteitä varten.

Asiantuntijat

Valiokunta on kuullut:

- alivaltiosihteeri Tuomas Saarenheimo, valtiovarainministeriö
- erityisasiantuntija Jarkko Kivistö, valtiovarainministeriö
- avustava lakimies Hanna Oraheimo, valtiovarainministeriö
- vanhempi ekonomisti Lauri Vilmi, Suomen Pankki
- työelämäprofessori Vesa Vihriälä

Viitetiedot

Valiokunta on aiemmin antanut asiasta lausunnon VaVL 10/2018 vp.

VALTIONEUVOSTON JATKOKIRJELMÄ

Ehdotus

Suunnitteilla oleva uudistusten ja investointien tukiohjelma on osa viime vuosien talous- ja rahoituksen kehittämisen kokonaisuutta. Ohjelman tavoitteena on tukea lähentymistä ja kilpailukykyä EU-jäsenmaissa vauhdittamalla tarpeellisia rakenteellisia uudistuksia ja niihin liittyviä julkisia investointeja sekä tarjoamalla teknistä tukea uudistusten läpiviemiseen. Ohjelman ehdotettu oikeusperusta on sama kuin komission alkuperäisessä uudistusten tukiohjelmassa, eli koheesiopolitiikan oikeusperusta SEUT 175(3) artikla. Asetusehdotus koostuu kolmesta osasta: lähentymistä ja kilpailukykyä edistävästä välineestä (euroalueen talousarvioväline), lähentymis- ja uudistusvälineestä (euroalueen ulkopuolisille maille) sekä teknisen tuen välineestä.

Valtioneuvoston kanta

Alkuperäistä uudistusten tukiohjelmaa koskevassa kannassaan valtioneuvosto suhtautui periaatteessa myönteisesti tavoitteeseen tukea koheesiopolitiikan keinoin EU:n jäsenvaltioiden rakenteellisia uudistuksia ja vahvistaa eurooppalaisen ohjausjakson toimivuutta. Valtioneuvosto piti kuitenkin komission uudistusten toteuttamisen tukivälinettä sekä lähentymisvälinettä koskevia ehdotuksia ongelmallisina sekä oikeusperustan että rakennepoliittisen toimivallanjaon näkökulmasta. Rakennemuutostensa edistäminen rahallisin kannustein siirtäisi rakennepoliittisen päätöksenteon painopistettä budjetti- ja lainsäädäntövallan käyttäjiltä komissiolle tavalla, joka voisi vaarantaa demokraattisen vastuujärjestelmän.

Valtioneuvosto katsoi, että oikeusperustan riittävyyttä ja toimivaltakysymyksiä tulisi arvioida osana jatkovalmisteluja ja että uudistusten toimeenpanon tukivälinettä tulisi pyrkiä kehittämään suuntaan, joka liittyy selkeämmin koheesiopolitiikan tavoitteisiin ja perustuu koheesiota edistävistä uudistuksista jäsenvaltiolle tosiasiallisesti koituvien lyhyen aikavälin kustannusten osittaiseen korvaamiseen.

Eduskunta (SuVL 8/2018 vp, PeVL 37/2018 vp, VaVL 10/2018 vp, TaVL 44/2018 vp) yhtyi valtioneuvoston kantaan. Eduskunta katsoi lisäksi, että esitykset uudistusten toteuttamisen tukivälineestä ja lähentymisvälineestä tulee esitetyssä muodossaan hylätä (SuVL 8/2018 vp). Jos kuitenkin niiden osalta halutaan neuvotteluissa edetä, tulisi eduskunnan mukaan niiden säännöksiä muokata valtioneuvoston kannan mukaisesti niin, että ehdotusten pääasialliset tavoitteet ja keinot liittyvät selkeästi koheesiopolitiikan tavoitteisiin ja rahoitus kytketään selkeämmin toimista koituvien tosiasiallisten kustannusten korvaamiseen. Talousvaliokunta arvioi erityisesti, että rahoituksen myöntämistä ja seurantaa olisi kehitettävä niin, että ne huomioisivat rakennepoliittisten uudistusten luonteen ja mahdollistaisivat niistä käytävän kansallisen keskustelun sekä niitä koskevat muutokset (TaVL 44/2018 vp).

Investointien vakautusjärjestelyä koskevan käsittelyn yhteydessä eduskunta yhtyi valtioneuvoston varaukselliseen kantaan liittyen välineen rahoittamiseen erillisen valtiosopimuksen kautta. Eduskunnan mukaan unionin koheesiopolitiikan rahoittaminen tapauskohtaisesti valtiosopimuksella ei tarjoa jäsenvaltioiden budjettisuvereniteetille samanlaista turvaa kuin rahoittaminen EU:n budjetin vakiintuneiden menettelyiden kautta.

Valiokunnan lausunto VaVL 2/2019 vp

Jatkokirjeessä UJ 7/2019 valtioneuvosto on valmis hyväksymään lisärahoituksen perustumisen vapaaehtoiseen hallitusten väliseen sopimukseen. Omaan osallistumiseensa valtiosopimuksella täydennettävään rahoitukseen Suomi muodostaa kannan myöhemmässä vaiheessa. Valtioneuvosto katsoi myös, että Suomi voi hyväksyä rakenneuudistusten tukivälineen kaltaisen instrumentin euroalueen ulkopuolisten maiden osalta. Tukiväline kohdistuisi rajattuun joukkoon euroalueen ulkopuolisia maita, jolloin koheesiopolitiikkaa koskeva oikeusperusta olisi perustellumpi kuin alkuperäisessä uudistusten tukiohjelmassa. Näiden jäsenvaltioiden osalta myönnettävän tuen pääasiallisena tarkoituksena voidaan perustellusti pitää taloudellisen ja sosiaalisen koheesion edistämistä.

VALIOKUNNAN PERUSTELUT

Nyt esillä oleva kompromissiehdotus (Uudistusten ja investointien tukiohjelma) korvaa aiemmat eurobudjettia koskevat asetusehdotukset. Uuteen ehdotukseen sisältyy kaksi uutta välinettä, jotka ovat (1) euroalueen maille kohdistettu lähentymistä ja kilpailukykyä edistävä väline sekä (2) euroalueen ulkopuolisille maille suunnattu lähentymis- ja uudistusväline. Näiden lisäksi mukana on jo aiempaan ehdotukseen sisältynyt (3) teknisen tuen väline.

Suomen kanta komission alkuperäiseen ehdotukseen (U 85/2018 vp) oli teknisen tuen välinettä lukuun ottamatta varsin kriittinen, ja myös valtiovarainvaliokunta (VaVL 10/2018 vp) sekä suuri valiokunta (SuVL 8/2018 vp) katsoivat, että uudistusten toteuttamisen tukiväline ja lähentymisväline tulisi esitetyssä muodossaan hylätä. Ehdotukset olivat ongelmallisia mm. oikeusperustan sekä rakennepoliittisen toimivallanjaon näkökulmasta. Eduskunnan kantana oli, että esitystä tulisi kehittää suuntaan, joka liittyy selkeämmin koheesiopolitiikan tavoitteisiin, ja rahoitus tulisi kytkeä selkeämmin toimista koituvien tosiasiallisten kustannusten korvaamiseen. Myöskään erillisen valtiosopimuksen ei arvioitu tarjoavan jäsenvaltioiden budjettisuvereniteetille samanlaista turvaa kuin rahoittaminen EU:n budjetin kautta.

Suomi on puheenjohtajamaana muokannut ehdotusta yhdessä EU:n neuvoston sihteeristön ja komission kanssa. Valiokunta katsoo valtioneuvoston tavoin, että ehdotus on kokonaisuudessa parantunut ja edennyt monin osin eduskunnan kannan mukaisesti, joskaan kaikki epäkohdat eivät ole poistuneet.

Lähentymistä ja kilpailukykyä edistävän välineen osalta keskeisiä muutoksia ovat mm. tukirahoituksen käyttötarkoituksen täsmentyminen siten, että tukea voidaan maksaa koheesiopolitiikan tavoin vain todellisten kustannusten perusteella. Myös mahdollisuus tuen takaisinperintään on poistettu, kuten myös uudistuksen muuttamiseen liittyneet rajoitukset. Valtiosopimukseen liittyminen on uuden ehdotuksen mukaan aidosti vapaaehtoista sekä oikeudellisesta että poliittisesta näkökulmasta, asetuksessa säädettäisiin vain tällaisen ulkopuolisen rahoituksen mahdollisuudesta.

Valiokunta pitää myös hyvänä, että rahoitettavissa hankkeissa vaaditaan pääsääntöisesti 25 prosentin kansallinen rahoitusosuus. Tämä parantaa hankkeiden omistajuutta ja ohjaa osaltaan tarpeellisiin ja tarkoituksenmukaisiin uudistuksiin ja investointeihin. Maakohtaista jako-osuutta koskevat säännökset ovat niin ikään muuttuneet Suomen kantojen mukaisesti siten, että ne suo-

Valiokunnan lausunto VaVL 2/2019 vp

sivat enemmän alhaisen tulotason maita ja olisivat näin paremmin linjassa koheesiopolitiikan tavoitteiden kanssa.

Valtioneuvoston tavoin valiokunta katsoo, että esityksen pääasiallinen tarkoitus näyttää kuitenkin olevan jäsenvaltioiden talous-, rakenne- ja sosiaalipoliittisen päätöksenteon ohjaaminen, eikä kytkentä unionin koheesioon ole selvä. Esim. välineen rajaaminen vain euromaihin on koheesiopolitiikan näkökulmasta edelleen ongelmallinen.

Myös euroalueen ulkopuolisille maille tarkoitetun *lähentymis- ja uudistusvälineen* kohdalla monet eduskunnan aiemmin esittämistä epäilyistä ovat edelleen relevantteja, mutta valtioneuvoston arvion mukaan sovitut muutokset vähentävät ehdotuksen ongelmallisuutta. Esimerkiksi välineen käytön rajaaminen tulotasoltaan unionin keskiarvon alapuolella olevien maiden käyttöön tekee siitä paremmin koheesiopolitiikan oikeusperustaan soveltuvan.

Kaiken kaikkiaan valiokunta pitää ehdotettuja muutoksia myönteisinä Suomen aiempiin kantoihin nähden, mutta kiinnittää edelleen huomiota mm. komission kasvavaan rooliin jäsenmaiden rakenneuudistuksissa ja rahoitettavien hankkeiden valinnassa. Myös oikeusperustaan liittyviin kysymyksiin liittyy vielä ongelmia.

Valiokunta kiinnittää kuitenkin huomiota siihen, että onnistuneilla rakenneuudistuksilla voidaan tukea rahaliiton toimintaa, vahvistaa talouskasvua ja edistää tuottavuutta ja työllisyyttä. Parhaimmillaan rakenneuudistukset ja investoinnit vahvistavat talouksien kasvupotentiaalia, parantavat euroalueen kilpailukykyä ja edistävät siten myös Suomen taloutta. Näin uudistusten vaikutukset voivat heijastua myös julkisen talouden kestävyYTEEN ja finanssipoliittiseen liikkumavaraan. Tukiohjelma on kooltaan pieni, mutta sen mahdollinen hyöty liittyy lähinnä siihen, toteutuuko sen avulla sellaisia talouksien kasvupotentiaalia tukevia rakenneuudistuksia, jotka eivät muuten toteutuisi ja jotka edistäisivät koko euroalueen talouskehitystä ja kilpailukykyä.

VALIOKUNNAN LAUSUNTO

Valtiovarainvaliokunta ilmoittaa,

että se yhtyy asiassa valtioneuvoston kantaan.

Valiokunnan lausunto VaVL 2/2019 vp

Helsingissä 22.11.2019

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

puheenjohtaja Johannes Koskinen sd
jäsen Tarja Filatov sd
jäsen Sanni Grahn-Laasonen kok
jäsen Timo Heinonen kok
jäsen Vilhelm Junnila ps
jäsen Heli Järvinen vihr
jäsen Esko Kiviranta kesk
jäsen Jari Koskela ps (osittain)
jäsen Markus Lohi kesk
jäsen Pia Lohikoski vas
jäsen Raimo Piirainen sd
jäsen Jussi Saramo vas
jäsen Sami Savio ps
jäsen Iris Suomela vihr
jäsen Pia Viitanen sd
varajäsen Markku Eestilä kok
varajäsen Eveliina Heinäluoma sd
varajäsen Kalle Jokinen kok
varajäsen Toimi Kankaanniemi ps
varajäsen Antero Laukkanen kd (osittain)
varajäsen Juha Pylväs kesk
varajäsen Veronica Rehn-Kivi r

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Hellevi Ikävalko

Valiokunnan lausunto VaVL 2/2019 vp
Eriävä mielipide 1 /ps

ERIÄVÄ MIELIPIDE 1 /ps

Perustelut

Komission ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi uudistusten tukiohjelman perustamisesta (U 85/2018 vp) sai valtiovarainvaliokunnassa erittäin kriittisen arvion lausunnoissa vuonna 2018.

Neuvottelujen jälkeen joitakin osia on saatu hyväksyttävämpään muotoon. Kuitenkin ehdotus sisältää edelleen puutteita, joiden johdosta se ei ole hyväksyttävissä.

Perussuomalaiset ehdotuksen sisältämä valtiosopimus on muodollisesti vapaaehtoinen, mutta poliittisen paineen johdosta tätä, kuten vastaavan tyyppisiä sopimuksia, on liki mahdoton vastustaa.

Asiantuntijakuulemisessa on ilmennyt, että Suomella ei käytännössä ole sellaisia rakenneuudistuksia, joihin tukea olisi mahdollista saada. Tämä merkitsee sitä, että Suomi on puhtaasti nettomaksajan asemassa.

Edelleen on ilmennyt, että tuen myöntämisperusteet ovat epämääräiset.

Ehdotus merkitsee integraation syventämistä ja eräiden kriisimaiden tukemiseen uutta järjestelyä. Rakenneuudistukset tulee toteuttaa kunkin jäsenmaan omin poliittisin ja taloudellisin panostuksin.

Komission ehdotus, siinä muodossa kuin se valtioneuvoston jatkokirjelmän mukaan on, ei ole hyväksyttävissä.

Perussuomalaiset katsoo, että järjestely ei ole Suomen etujen mukainen, eikä yhdy valtioneuvoston kantaan, vaan edellyttää, että hallitus ei hyväksy järjestelyä.

Mielipide

Edellä olevan perusteella esitämme,

että suuri valiokunta ottaa edellä esitetyn huomioon ja esittää, että ehdotukset hylätään.

Helsingissä 22.11.2019

Toimi Kankaanniemi ps
Sami Savio ps
Jari Koskela ps
Vilhelm Junnila ps

Valiokunnan lausunto VaVL 2/2019 vp
Eriävä mielipide 2 /kd

ERIÄVÄ MIELIPIDE 2 /kd

Perustelut

Asetusehdotus on osa isompaa kokonaisuutta, joka ei ole hyväksyttävä, koska jäsenvaltioiden rakenteellisia uudistuksia voidaan ehdotettuja keinoja tarkoituksenmukaisemmin ja tehokkaammin tukea vahvistamalla olemassa olevan koheesiorahoituksen ehdollisuutta ja varojen käytön vaikuttavuutta sekä suuntaamalla koheesiovaroja tavalla, joka edistää talouden rakenteiden tervettä sopeutumista. Esitetyn kaltainen keskitetympi ohjaus voi johtaa kasvumallien yksipuolistumiseen sen sijaan, että EU:ssa tuettaisiin erilaisia kansallisia malleja ja tuotantorakenteiden monimuotoisuutta ja tätä kautta EU:n kasvupotentiaalia ja kriisinsietokykyä.

Lisäksi uudistusten tukiohjelma siirtäisi rakennepoliittisen päätöksenteon painopistettä kansallisen budjetti- ja lainsäädäntövallan käyttäjiltä komissiolle tavalla, joka voisi vaarantaa demokraattisen vastuujärjestelmän erityisesti oikeusperustaan liittyvien epäselvyyksien osalta. Päätöksen demokraattinen hyväksyttävyys ja kansalaisten tuki finanssipolitiikassa toteutuu suorimmin kansallisten parlamenttien kautta. EU-tason järjestelyillä ei ole mahdollista korvata kansallisten parlamenttien päätöksentekoa talous- ja finanssipolitiikan alalla. Jäsenmailla tulee olla vastuu omasta talous- ja finanssipolitiikasta, yhteisillä varoilla tehtävät uudistukset heikentävät motivaatiota tehdä itse vastuullista talouspolitiikkaa. Tämän lisäksi suunnitellut uudistusten tukiohjelman kriteerit tulevat lisäämään Suomen nettomaksuosuutta, eikä ole näköpiirissä sellaisia uudistuksia, mihin Suomi voisi tukiohjelmasta saada tukea.

Mielipide

Edellä olevan perusteella esitän,

että suuri valiokunta ottaa edellä olevan huomioon ja esittää ehdotuksen hylkäämistä.

Helsingissä 22.11.2019

Antero Laukkanen kd