



HELSINGIN YLIOPISTO

OIKEUSTIETEELLINEN TIEDEKUNTA

Professori Päivi Leino-Sandberg

Helsinki 27.4.2020

Asia: U 9/2020 vp Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle Euroopan investointipankin tekemästä ehdotuksesta EU Covid-19 -takuurahaston perustamisesta (EU Covid-19 -takuurahasto)

Eduskunnan perustuslakivaliokunnalle 28.4.2020

Euroopan investointipankki (EIP) on esittänyt 25 miljardin euron yleiseurooppalaisen takuurahaston perustamista tukemaan ensisijaisesti pk-yrityksiä, mutta myös midcap- ja isompia eurooppalaisia yrityksiä koronaviruksen aiheuttamassa rahoituskriisissä. Hanke on osa EU:ssä päätettäviä toimia koronaviruksen aiheuttamiin taloudellisiin seurauksiin vastaamiseksi.

Takuurahaston perustamista koskevan aloitteen kaikki yksityiskohdat eivät ole valtioneuvoston kirjelmän mukaan vielä tiedossa. Suomen mahdollisesta osallistumisesta rahastoon päätetään vasta sen jälkeen, kun yksityiskohdista ja ehdoista on saatu riittävä selvyys. Valtioneuvosto on toimittanut kirjelmän lisäksi arvioitavaksi EIP:ssä käsiteltävän valmisteluasiakirjan, jossa kuvataan suunniteltua takuurahastoa jossain määrin yksilöidymmin. Totean kunnioittavasti lausuntonani seuraavan.

Valtiosäännön kannalta keskeisistä näkökohdista ja valiokunnan lausuntokäytännöstä

Valiokunta on käsitellyt EMU:n kehittämiseen liittyviä hankkeita lukuisia kertoja. Lähtökohtana on, että Suomi on perustuslain 1 §:n 3 momentissa sitoutunut sekä Euroopan unionin että siihen kuuluvan eurooppalaisen talous- ja rahaliiton kehittämiseen, pankkiunioni mukaan lukien (PeVL 55/2017 vp). Tarkastelun keskeisinä valtiosääntöoikeudellisina kriteereinä ovat toimineet kansallinen suvereniteetti ja eduskunnan budjettivalta sekä Suomen valtion mahdollisuudet vastata sille perustuslain mukaan kuuluvista velvoitteista.

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 oli 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). Valiokunta on korostanut riskien arviointia keskeisenä asian valtiosääntöisen arvioinnin kannalta (PeVL 14/2019 vp). Suomen budjettisuvereniteettia tulee suojata mahdollisimman tehokkaasti ja huolehtia siitä, että järjestelyjen erityispiirteiden vuoksi Suomen vastuut eivät kasva.

ERVV:tä käsitellessään valiokunta korosti, että valtiontalouden kannalta kyse on perustuslain 82 §:n 2 momentissa tarkoitettusta *valtioneuvoksesta* (PeVL 5/2011 vp). Tällainen takaus voidaan antaa eduskunnan suostumuksen nojalla. Ilmaisuuksien kattaa suostumuksen antamisen myös lakimuodossa, jolloin kyse on lähinnä yleisvaltuuksien antamisesta tietynlaisten takauksien myöntämiseen (ks. HE 1/1998 vp, s. 135/II). Suomen valtion vastuun yläraja — mukaan lukien ylitakausten kattaminen — tulee määritellä laissa. Samassa yhteydessä valiokunta korosti myös eduskunnan vaikutusmahdollisuuksien turvaamisen merkitystä kaikissa tapauksissa. Lisäksi '[v]aliokunta on tarkastellut valtiosääntöoikeudellisten kannalta myös takauksen enimmäismäärän euromääräistä lisääntymistä. Valiokunnan mielestä kyseinen määrä on sinänsä merkittävä. Sen vaikutusta käsitteilyjärjestykseen on kuitenkin arvioitava paitsi absoluuttisen eurosumman kannalta myös suhteessa siihen, miten todennäköinen riski on. Valiokunta ei kuitenkaan pitänyt tällaisten riskien toteutumista niin todennäköisenä, että se vaarantaisi Suomen valtion mahdollisuudet vastata niistä velvoitteistaan, jotka sillä Suomen perustuslain mukaan on.'

Perustuslakivaliokunta on myös 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 määriteltäviin 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 määriteltä EU:n toimielinten välistä institutionaalista tasapainoa (esim. PeVL 10/2019 vp, PeVL 38/2018 vp, PeVL 28/2013 vp, PeVP 92/2012 vp, 3 § ja siinä viitatu PeVL 46/1996 vp, s. 2/II, PeVL 49/2010 vp, s. 4/II ja s. 5/I).

Nk eurobudjetin rahoittamista jäsenvaltioiden välisen sopimuksen kautta käsitellessään valiokunta on pitänyt kansallisen budjettivallan näkökulmasta huolestuttavana sitä, että koheesiopolitiikan piiriin luotaisiin tukijärjestely, joka hyväksyttäisiin määräenemmistöpäätöksellä mutta joka tosiasiallisesti toisi valtiosopimukseen liittyvien järjestelyjen kautta jäsenmaille kansalliseen budjettiin vaikuttavia velvoitteita. Esimerkiksi rahoituskehyksiä ja unionin omia varoja koskevissa päätöksissä edellytetään yksimielisyyttä, mutta valiokunta arvioi tuolloin jäsenmaille voivan ehdotuksen myötä syntyä tosiasiallinen velvollisuus rahoittaa valtion budjetista sellaista unionin toimintaa, jota vastaan se on itse äänestänyt (PeVL 38/2018 vp, PeVL 2/2020 vp).

Valiokunta toisti nämä kannanotot pöytäkirjalausumassaan 6.4.2020, jolloin se totesi arvioivansa koronaviruksen taloudellisiin vaikutuksiin liittyviä ehdotuksia tarkemmin käsitellessään valtioneuvoston perustuslain 96 ja 97 §:n perusteella antamia kirjelmia.

Euroopan investointipankkiin liittyvä EU-oikeudellinen sääntely

Euroopan investointipankista määrätään SEUT 308-309 artiklassa, joissa määrätään EIP:n oikeudellisesta asemasta, jäsenistä ja keskeisistä tehtävistä. Lisäksi EIP:n perussäännöstä määrätään perussopimukseen liitetystä pöytäkirjassa (N:o 5), jossa määrätään mm. EIP:n päätöksenteossa sovellettavista säännöistä ja pankin pääomasta. Perussäännön 4 artiklan mukaan pankin pääoma on 233 247 390 000 euroa, josta Suomen osuus on 2 970 783 000 euroa. Jäsenvaltiot ovat vastuussa ainoastaan siihen määrään asti, joka on niiden osuus merkitystä ja maksamattomasta pääomasta. EIP:n valtuusto voi yksimielisesti päättää merkityn pääoman korottamisesta.

Jos merkittyä pääomaa korotetaan, valtuusto vahvistaa maksettavan osuuden ja maksujärjestelyt yksimielisellä päätöksellään. Hallintoneuvosto voi vaatia merkityn pääoman jäljellä olevan määrän maksamista, jos se on välttämätöntä, jotta pankki voisi täyttää velvoitteensa. Perussääntöä voidaan myös muuttaa neuvoston päätöksellä yksimielisesti erityistä lainsäätämisyjärjestystä noudattaen (SEUT 308 artikla). Nämä velvollisuudet ja menettelyt ovat ne, joihin Suomi on liittymissopimuksella ja perussopimuksissa sitoutunut.

Vaikka neuvotteluja takuurahastosta on käyty euroryhmässä, virallisesti siitä päätettäisiin EIP:n päätöksentekokeleimissä. Perussäännön 6 artiklan mukaan EIP:n hallintoa hoitavat ja pankkia johtavat valtuusto, hallintoneuvosto ja hallitus.

Valtuusto muodostuu jäsenvaltioiden nimeämistä ministereistä. Se vahvistaa pankin luotonantopolitiikan yleiset suuntaviivat unionin tavoitteiden mukaisesti ja valvoo, että näitä suuntaviivoja noudatetaan. Jollei perussäännössä toisin määrätä, valtuusto tekee päätökset jäsentensä äänten enemmistöllä.

Hallintoneuvosto päättää rahoituksen myöntämisestä erityisesti lainojen ja takausten muodossa sekä lainojen ottamisesta; se vahvistaa lainojen korot, toimitusmaksut ja muut maksut. Se voi määräenemmistöllä tehdyn päätöksen perusteella siirtää tiettyjä toimivaltuuksiaan hallitukselle. Se määrittää toimivaltuuksien siirron edellytykset ja yksityiskohtaiset menettelyt ja valvoo sen toteuttamista. Hallintoneuvosto valvoo pankin hallinnon asianmukaisuutta ja huolehtii siitä, että pankkia johdetaan perussopimusten ja perussäännön sekä valtuuston vahvistamien yleisten suuntaviivojen mukaisesti. Myös hallintoneuvosto päättää pääsääntöisesti enemmistöllä.

Perussäännön mukaan EIP myöntää rahoitusta erityisesti lainojen ja takausten muodossa jäsenilleen taikka yksityisille tai julkisille yrityksille investointeihin, jotka toteutetaan jäsenvaltioiden alueilla, jos rahoitusta ei voida järjestää kohtuullisin ehdoin muista lähteistä. Takuurahaston keskeisenä tavoitteena olisi rahoittaa yrityksiä, ei valtioita. Valtioneuvoston kirjelmän mukaan EIP:n perussääntö ei mahdollista pankin pääoman kohdentamista tällä hetkellä tarvittaviin rahoitusinstrumentteihin, kuten esimerkiksi käyttöpääoman turvaamiseen pk-sektorille, vaan tähän tarkoitukseen tarvittaisiin erillinen takausjärjestelmä. Kirjelmän perusteella ei kuitenkaan ole selvää, miksi näin on.

Perussäännön 16 artiklan mukaan, jos pankki myöntää lainan yritykselle tai muulle yhteisölle kuin jäsenvaltiolle, se asettaa lainan saannin ehdoksi sen jäsenvaltion takauksen, jonka alueella investointi toteutetaan, tai muut riittävät vakuudet taikka velallisen vakaan rahoitusaseman.

Perussäännön 19 artiklan mukaan julkiset tai yksityiset yritykset tai yhteisöt voivat hakea rahoitusta suoraan pankilta tai komission tai sen jäsenvaltion välityksellä, jonka alueella investointi aiotaan toteuttaa. Samassa artiklassa määrätään menettelystä, jossa jäsenvaltio tulee aina kuulluksi hakemuksista. Jos jäsenvaltion hallituksen lausunto on kielteinen, hallintoneuvosto voi myöntää rahoituksen vain yksimielisesti. Koska jäsenvaltiot ovat edustettuina hallintoneuvostossa, on niillä

täten käytännössä aina mahdollisuus välttää tilanne, jossa niiltä edellytettäisiin takauksia omalla alueellaan toteutettavan investoinnin tueksi.

Takaukset

Nyt tehty ehdotus ei pohjaudu yllä kuvatulle rakenteelle. Ehdotuksessa uusi takuurahasto perustettaisiin ensisijaisesti jäsenmaiden myöntämien vastatakausten avulla. Jatkossa jäsenmaat voisivat halutessaan vahvistaa takuurahastoa nostamalla EIP:n pääomaa sen tehokkuuden turvaamiseksi. Tätä ei kuitenkaan tässä vaiheessa ehdoteta. Takuurahasto nähtäisiin väliaikaisena kriisinhallintavälineenä, jonka avulla EIP-ryhmä voisi nopealla aikataululla ja nykyistä joustavammalla riskinotolla turvata likviditeetin saantia reaalityalouden toimijoille.

On varmasti totta, että pääoman kasvattaminen olisi poliittisesti kiistanalaista ja menettely kestäisi kauan. Pääoma jäisi käytännössä pankin käyttöön pysyvästi, kun taas takausten on tarkoitus olla määräaikaista ja päättyä aikanaan. Kirjelmässä tosin ei eritellä, mihin asti rahaston ennakoidaan olevan käytössä (kts alla määräaikaisuus).

Rahasto myöntäisi omavelkaisia, peruttamattomia ja ehdottomia takauksia EIP-ryhmälle sen myöntämien takuun piirissä olevien transaktioiden aiheuttamien tappioiden varalta. Riski jaettaisiin yhteisvastuullisesti jäsenmaiden kesken, kuitenkin rajattuna enintään kunkin jäsenmaan osuuteen itse rahastosta. Rahaston kautta syntyvät tappiot katettaisiin pro rata -periaatteella. Kirjelmän mukaan jäsenvaltioiden osuus rahastosta määräytyisi sen mukaisesti, mikä on niiden pääomaosuus EIP:ssä. Kun Suomen nykyinen osuus EIP:n pääomasta on 1,48 prosenttia, sen laskennallinen osuus 25 miljardin euron takuurahastosta olisi 370 miljoonaa euroa.

Takauksissa on kyse budjettivelvoitteesta, johon Suomi ei ole EU:n jäsenvaltiona automaattisesti sitoutunut. Tilanne ei ole sama kuin se EIP:n perussäännössä kuvattu asetelma, jossa jäsenvaltiot voivat antaa takauksia omalla alueellaan tapahtuville toimille, ja jotka niiden on kuitenkin käytännössä aina mahdollista estää. Kirjelmän mukaan rahastosta ei ole tarkoitus korvamerkitä kansallisia tukiosuuksia. Rahastoon osallistuva jäsenvaltio vastaisi oman osuutensa puitteissa kaikista rahaston kautta syntyvistä tappioista, eikä pelkästään omassa maassaan syntyvistä tappioista.

Nyt tehdyssä ehdotuksessa (vastaavasti kuin nk. SURE-järjestelyssä) jäsenvaltioiden budjettivaltaa käytettäisiin valtiontakausten kautta. Valtiontakauksissa maksuvelvollisuus tulee viiveellä, mutta se vaikuttaa kuitenkin valtion riskeihin ja vastuisiin valiokunnan lausunnoissa eritellyillä tavoilla. Suomessa valtiontakauksen antaminen edellyttää perustuslain 82 §:n 2 momentin soveltamista. Tällainen takaus voidaan antaa vain eduskunnan suostumuksen nojalla. Suomen mahdollisesta osallistumisesta takuurahastoon päättää täten eduskunta.

Takausten toimintalogiikka on valtioneuvoston kirjelmässä selvitetty tarkemmin kuin EIP:n taustapaperissa. Jälkimmäisen 11 kappaleen mukaan *"any losses will be borne collectively"* täsmenämättä tätä sen enempää. Asiakirjan 17 kappaleessa mainitaan pro rata-periaate. Sen enempää EIP:n taustapaperissa kuin valtioneuvoston kirjelmässä ei kuitenkaan täsmennetä, mitä tapahtuu, jos jokin jäsenvaltio jättää takaamansa osuuden hoitamatta. Ohjelman on tarkoitus ottaa yrityksiltä kannettavakseen merkittäviä riskejä, joten maksuvelvoitteita syntyy hyvinkin varmasti. Velvoitteet realisoituvat tilanteessa, jossa monien jäsenvaltioiden taloudellinen tilanne on hauras. Siten olisi syytä tarkentaa maksuvelvoitteiden maakohtaisen jyvittämisen periaatteita erityisesti tilanteessa, jossa yksi tai useampi jäsenvaltio ei pysty vastaamaan velvoitteistaan.

Valtioneuvoston kirjelmän mukaan jokainen jäsenvaltio allekirjoittaisi osallistumissopimuksen (*contribution Agreement*) ja sitoutuisi niin sanottuun tasoitusmekanismiin (*equalisation mechanism*), jolla varmistettaisiin, että jokainen osallistuva jäsenmaa kantaa pro rata -osuutensa mahdollisista tappioista riippumatta siitä, missä vaiheessa on liittynyt rahastoon. Itse sopimusluonnosta ei ole toimitettu arvioitavaksi. Käytännössä oikeudellisten velvoitteiden sisältö ratkeaa osallistumissopimuksen määräysten nojalla.

Väliaikaisuus

Keskeisenä perusteluna takuurahaston esitetylle oikeudelliselle muodolle on ollut, että takuurahasto olisi lähtökohtaisesti väliaikainen kriisinhallintaväline. Valtioneuvoston kirjelmässä esitetään, että käyttämättömät sitoumukset voitaisiin jäsenvaltioiden yksimielisellä päätöksellä peruuttaa, mikäli rahaston toimintaa ei enää pidettäisi välttämättömänä. Kirjelmässä ei kuitenkaan esitetä arviota siitä, kuinka kauan rahaston on tarkoitus olla käytössä. EIP:n valmisteluasiakirjan 18 kohdassa esitetään sama lähtökohta. Jos rahaston käytöstä poistaminen käytännössä edellyttää kaikkien osallistuvien jäsenvaltioiden yksimielisyyttä, voitaneen kysyä onko se käytännössä pysyvä tai ainakin käytettävissä siihen asti, kun kaikki takaukset ovat laenneet maksettavaksi.

Vapaaehtoisuus

Kirjelmän mukaan tavoitteena on lähtökohtaisesti luoda yleiseurooppalainen rahasto, jossa kaikki 27 jäsenvaltiot ovat mukana. Takuurahaston toiminnan käynnistämisen edellytyksenä on, että jäsenvaltiot, jotka edustavat vähintään 60 prosenttia EIP:n pääomasta, ovat antaneet sitovat ja asianmukaisesti takaussitoumukset rahastolle riittävän laajuuden ja maantieteellisen kattavuuden aikaan saamiseksi.

Valiokunta on vakiintuneesti katsonut, ettei EU-oikeuden nojalla voida velvoittaa jäsenvaltioita liittymään valtiosopimukseen tai maksamaan lisärahoitusta EU-budjetin normaalien rahoituskanavien ohi. Valtiontakauksissa on vastaavalla tavalla kyse asiasta, josta ei voida oikeudellisesti sitovasti määrätä unionin oikeudessa määrätä.

EIP:n valmisteluasiakirjan mukaan vaikuttaisi siltä, että rahastoon osallistuminen olisi ainakin muodollisesti vapaaehtoista, ja rahaston käynnistäminen olisi (toisin kuin komission SURE-ehdotuksen kohdalla) mahdollista, vaikkeivat kaikki jäsenvaltiot osallistuisi siihen (asiakirjan 6 ja 34 kohta). Toisaalta kirjelmän mukaan takuurahaston kautta myönnettäisiin rahoitusta vain siihen osallistuvien jäsenvaltioiden yrityksille.

Päätöksenteko

Valtioneuvoston kirjelmässä esitetään, että rahaston hallinto olisi mahdollisimman virtaviivainen. Rahastoon osallistuvien jäsenmaiden muodostama osallistujien komitea (Contributors' Committee) hyväksyisi rahaston toimintaohjeet. Yksittäisten rahoitusoperaatioiden hyväksyminen delegoitaisiin EIP:n ja Euroopan investointirahaston (European Investment Fund EIF) hallintoelimille.

Osallistujien komitea ei ole EU-lainsäädännössä määritelty elin. Sen tehtäviä ja päätöksentekosääntöjä ei ole kirjelmässä tämän enempää eritelty. EIP:n asiakirjassa sille annetaan lukuisia tehtäviä. Asiakirjan perusteella osallistujien komiteassa sovellettava päätöksentekomenettely jää epäselväksi. Sen päätösten suhde EIP:n normaaliin päätöksentekoon jää epäselväksi, vaikka EIP:n

asiakirjassa korostetaan, että keskeiset päätökset tulee tehdä myös EIP:n päätöksentekoelementeissä. Näitä määräyksiä on syytä tarkentaa. Tällä voi olla osaltaan vaikutusta myös eduskunnan mahdollisuuteen valvoa päätöksentekoa.

Riskien kokonaismäärä ja toteutumisen todennäköisyys

Perustuslakivaliokunta on vakiintuneesti korostanut, että kun eduskunnan budjettivallan rajoituksia selvitetään valtiosääntöoikeudellisessa arvioinnissa, Suomen taloudellisia vastuita tulee tarkastella kokonaisuutena huomioiden paitsi niiden kokonaismäärä myös niiden toteutumisen todennäköisyys.

Kirjelmän mukaan EIP voisi takuurahaston tuella myöntää takauksia pankeille ja kansallisille erityisrahoituslaitoksille, jotta ne voisivat avata ja lisätä luotonantiaan reaaliselouden toimijoille. Myös vastatakausten myöntäminen kansallisille erityisrahoituslaitoksille jo myönnettyjen takausohjelmien tueksi voisi olla mahdollista esitetyn takuurahaston turvin. Lisäksi erityisen hauraassa asemassa olevat innovatiiviset yritykset voisivat olla tuen saajina.

Kirjelmässä tuodaan esiin, että koska takuurahaston kautta tuettavat lainat- ja muut rahoitusinstrumentit ovat vallitsevassa markkinatilanteessa lähtökohtaisesti pidettävä korkeariskisinä, on todennäköistä, että vastatakauksiin tullaan vetoamaan ja vaatimaan takaajilta suoritusta takuurahaston kautta tuettavien laina- ja muiden rahoitusinstrumenttien markkinatilanteesta johtuvan korkeariskisyyden takia. Kirjelmässä ei kuitenkaan esitetä arviota siitä, mikä osuus Suomen takauksista voisi johtaa maksuvelvoitteisiin, mitä voidaan pitää puutteena.

Tämän asemesta kirjelmässä todetaan, että Suomen takausvastuut nousisivat sen pro rata -osuuden verran, jos se liittyisi takuurahastoon. Suomen takausvastuu olisi takuurahastosta enintään noin 370 miljoonaa euroa. Kyseinen summa sinänsä on tarkkarajainen. Epäselvää on kuitenkin, miten maakohtaiset maksuvelvoitteet jakautuvat kyseisen summan puitteissa. Riskien toteutumiseen vaikuttaa myös se, miten lainoja käytännössä myönnetään ja missä päätöksentekomenettelyssä niitä koskevat ratkaisut tehdään. Tämä kysymys ei myöskään ole valtioneuvoston kirjelmän perusteella yksiselitteinen.

Kirjelmässä esitetään, että käytännössä tämä on noin 0,6 prosenttia Suomen valtiontakauksien ja -takuiden tilinpäätösraportoinnin mukaisesta 60,2 miljardin euron kokonaismäärästä vuoden 2019 lopussa. Täten takauksen ei valtioneuvoston näkemyksen mukaan voida katsoa vaarantavan Suomen valtion mahdollisuuksia vastata perustuslain mukaisista velvollisuuksista. Tämä lienee perusteltu arvio. On kuitenkin syytä huomioda, että tämän ohjelman riskitaso vaikuttaisi olevan merkittävästi suurempi kuin valtiontakausten kohdalla yleensä, ja siten sen osuus Suomen valtion takausriskeistä lienee käytännössä selvästi suurempi kuin mainittu 0,6 prosenttia.

On selvää, että koronakriisin seurauksena Suomen eurooppalaiset vastuut kasvavat. Nyt esitetty ratkaisu on todennäköisesti monista pahoista pienin, huomioiden järjestelyn oikeudellisesti vapaaehtoisen luonteen, etenkin jos Suomen vastuu rajataan selkeästi sen pro rata-osuuteen. Käytännössä lähiviikkoina ratkaistavaksi on tulossa kuitenkin useita, kokoluokaltaan huomattavasti mittavampia sitoumuksia, joita tulisi tarkastella kokonaisuutena.