



Lausunto eduskunnan talousvaliokunnalle uudistusten ja investointien tukiohjelmasta (U 85/2018 vp)

Kuluvana vuonna euroryhmä on valmistellut euroalueen talousarviovälineen (ns. "eurobudjetin") käyttöönottoa. Euroalueen maat sopivat 9.10.2019 monista euroalueen talousarviovälinettä koskeneista avoimista kysymyksistä. Valtiovarainministeriön perusmuistio VM2019-00602 (seuraavassa "perusmuistio") kuvailee "eurobudjetin" sisältävän *uudistusten ja investointien tukiohjelman* valmistelun nykyvaihetta.

Euroalueen talousarviovälineen valmistelun pohjana on ollut kaksi Euroopan komission asetusehdotusta, asetusehdotus investointien vakautusjärjestelyn perustamisesta (COM (2018) 387 final) ja asetusehdotus uudistusten tukiohjelman perustamisesta (COM (2018) 391 final). Investointien vakautusjärjestely olisi tukenut investointeja erityisesti niissä maissa, joissa suhdannetaantumukset ovat muiden euroalueen maiden kanssa usein eriaikaisia, ja kuten vuosien 2012-14 taantuma havainnollistaa, esimerkiksi Suomi on tällainen maa. Suomen kanta investointien vakautusjärjestelyyn on kuitenkin ollut huomattavan kriittinen.

Uusimpien päätösten mukaan Euroopan komission investointien vakautusjärjestelyä koskevaa ehdotusta ei toteuteta. Toteutettava uudistusten ja investointien tukiohjelma tulee perustumaan uudistusten tukiohjelmaa koskeneeseen asetusehdotukseen, ja se jäsentyy kolmeen osaan, teknisen tuen välineeseen, euromaille suunnattuun lähentymistä ja kilpailukykyä edistävään välineeseen ja euroalueen ulkopuolisille maille suunnattuun lähentymis- ja uudistusvälineeseen. Suurin osa ohjelman budjetista käytettäisiin lähentymistä ja kilpailukykyä edistävään välineeseen eli ns. "eurobudjettiin". Sekä nyt suunnitellun "eurobudjetin" että sitä alkuperäisessä uudistusten tukiohjelmassa vastanneen *uudistusten toteuttamisen tukivälineen* määrärahoja jaettaisiin kansallisella tasolla tehtyjen ehdotusten perusteella, mutta "eurobudjetin" tapauksessa ehdotukset voisivat koskea uudistusten lisäksi investointeja.

Kuten perusmuistio toteaa, uudistusten toteuttamisen tukivälineessä oli alkuperäisessä muodossaan useita kansallisen tason demokraattista vastuuvetoa heikentäviä piirteitä, jotka on poistettu uudesta "eurobudjetista" koskevasta ehdotuksesta. Uudistusten toteuttamisen tukivälineestä olisi maksettu kustannuksiin perustumatonta suoraa budjettitukea (COM 2018 (391) final, artikla 15). Jäsenmailla olisi ollut muuttaa uudistussitoumuksiaan joissakin olosuhteissa ja enintään kerran (artikla 13), mutta komissiolla olisi ollut oikeus vaatia ohjelmasta maksetun tuen palauttamista mm. silloin kun ohjelman kautta tuetut uudistukset peruttaisiin maksamisesta alkavan viiden vuoden mittaisen ajanjakson kuluessa ilman komission hyväksymää syytä (artikla 16).

Kuten perusmuistiossa todetaan, puhtaana kannustimena jaettu tuki siirtäisi rakennepoliittista toimivaltaa komissiolle demokraattisen vastuujärjestelmän vaarantavalla tavalla. Säädos, jonka mukaan tuki on palautettava jos uudistus perutaan ilman hyväksyttävää syytä, rajoittaisi esimerkiksi vaalien jälkeen valitulle uudelle hallitukselle demokratiassa kuuluvaa oikeutta perua edeltäjänsä päättämiä uudistuksia. Näiden piirteiden poistuminen tekee "eurobudjetista" alkuperäiseen uudistusten toteuttamisen tukivälineeseen verrattuna selvästi vähemmän ongelmallisen. Myös "eurobudjetin" kautta rahoitettavilta hankkeilta vaadittava 25 % kansallinen rahoitusosuus (perusmuistio, s. 7) on omiaan suuntamaan budjetin varoja hankkeisiin, joilla on aitoa kannatusta kansallisella tasolla. Silti myös uusi ehdotus kasvattaa federalistisen tason instituutioiden päätösvaltaa toissijaisuusperiaatteeseen huonosti sopivalla tavalla.

Perusmuistion mukaan (s. 9) ehdotusten perusteluissa tulee selvittää uudistusten yhteensopivuus euroalueen strategisten tavoitteiden ja asianmukaisten maakohtaisten suositusten kanssa. Uudistusten ja



investointien tukiohjelmaan liittyy komission asetusehdotus euroalueen lähentymistä ja kilpailukykyä edistävän talousarviovälineen ohjauskehiksestä (COM (2019) 354 final), jossa mm. kuvaillaan ohjelman rahoituskohteista päätettäessä sovellettavia menettelyjä. Asetusehdotuksen mukaan neuvosto antaa euroalueen maille maakohtaisia ohjeita, jotka kuvaavat komissiolle ehdotettaviksi soveltuvia uudistus- ja investointipaketteja (COM (2019) 354 final, artikla 5). Ääritapauksissa asetusehdotuksen menettely voisi johtaa tilanteeseen, jossa jokin euroalueen maa voisi saada rahoitusta eurobudjetista vain, jos se ”ehdottaisi” niitä investointeja ja uudistuksia, jotka Euroopan komissio on sen puolesta valinnut.

Euroopan komission maakohtaiset suositukset puuttuvat usein politiikan ja taloustieteen välimaastoon sijoittuviin kansallisen tason kiistakysymyksiin, ja suositusten painoarvon kasvattaminen sopii huonosti yhteen toissijaisuusperiaatteen kanssa. Myös arviot eri maille ehdotettujen rakenneuudistusten ja investointipakettien hyödyllisyydestä ja tarpeellisuudesta perustuvat väistämättä taloudellisia tosiseikkoja koskevien käsitysten ohella poliittiseen näkemykseen siitä, millaiseen yhteiskuntaan uudistuksilla ja investoinneilla tulisi pyrkiä. Kun komissio valitsisi tukemansa uudistukset ja investoinnit euroalueen maiden tekemien ehdotusten joukosta, sen käyttämät arviointikriteerit ilmentäisivät osin myös sen poliittisia preferenssejä, ja siksi se saattaisi rahoitettavia uudistuksia valitessaan puuttua toissijaisuusperiaatteen vastaisesti jäsenmaittensa poliittisiin linjauksiin. On myös perusteltua syytä epäillä, olisiko komissiolla riittävää kompetenssia sellaiseen ehdotettujen uudistusten ja investointipakettien hyödyllisyyden arviointiin, jota siltä uudistusten ja investointien tukiohjelmaa koskevissa asetusehdotuksissa edellytetään.

Helsingissä 19.11.2019

Ilkka Kiema
Tutkimuskoordinaattori, ennustepäällikkö
Palkansaaajien tutkimuslaitos