



EU:N FINANSSIPOLIITTISET SÄÄNNÖT: UUDISTAMISEN TARPEET JA TAVOITTEET

Timo Miettinen, FT, dosentti, akatemiaturkija
Helsingin yliopiston Eurooppa-tutkimuksen keskus



VÄITTEET

1. Taloussäännöt ovat kehittyneet vuodesta 1992 lähtien koko ajan monimutkaisemmiksi – taustalla tarve reagoida maiden erilaisiin tilanteisiin
2. Sääntökehikon uudistamisen tarvetta on vaikea väistää – numeeristen arvojen sijaan olennaista keskittyä myös valvontaan ja ehdollisuuteen
3. Perehtymällä akateemiseen keskusteluun ja eurooppalaisiin näkökulmiin Suomen on mahdollista rakentaa realistinen ja kunnianhimoinen oma kanta



FINANSSIPOLIITTISTEN SÄÄNTÖJEN LYHYT HISTORIA

- 1992 Maastrichtin sopimus: yleiset periaatteet finanssipolitiikan ohjaukselle; jako raha- ja finanssipolitiikkaan; velka- ja alijäämäkriteerien (60 % ja 3 %) määrittäminen Maastrichtin liitteissä (ei perussopimuksessa itsessään)
- 1997 Kasvu- ja vakaussopimus: sääntöjen tulkinta ja pyrkimys velka-asteen sopeuttamiseen
- 2005 Haluttomuus puuttua Saksan ja Ranskan alijäämiin; yksinkertaisen alijäämäkriteerin korvaaminen rakenteellisen tasapainon (alijäämäsäännön) kautta: kohti maakohtaisia kriteerejä
- 2011 Kasvu- ja vakaussopimuksen uudistaminen: Euro plus ja Six pack; eurooppalainen ohjausjakso (esimerkiksi eläkejärjestelmän kestävyys)
- 2013 Fiscal compact ja two pack: komissiolle lisää valtaa sääntöjen valvomiseen, myös vaihtotaseet mukaan tarkasteluun
- 2020 Koronapandemia, säännöt jäädytetään ensin 2020–21, myöhemmin 2022. Komissio aloittaa työn sääntökehikon uudistamiseksi. Ehdotus tulossa kesällä 2022.



MIKSI SÄÄNTÖJÄ TARVITAAN?

- Euroalueen maat toimivat historiallisesti eri poliittisten ja kulttuuristen perinteiden ohjaamana; säännöt tapa luoda finanssipoliittista vakautta ja luoda uskottavuutta
- Säännöt eivät ole kuitenkaan itseisarvo vaan valine: olennaista on, että ne mahdollistavat riittävän taloudellisen liikkumavaran kriisiaikoina sekä investoinnit hyviin asioihin kuten ilmastokriisin torjumiseen
- Onko säännöillä väliä, jos komissio ei käytä kovimpia keinoja (esim. sakot)? Tutkimusten mukaan kyllä: “Overall, our results suggest that EDP recommendations **have substantially shaped fiscal policies in the euro area**, especially in the years 2010–2014, when EDP recommendations were most frequent.” (De Jong et al 2020)



European Journal of Political Economy
Volume 61, January 2020, 101822

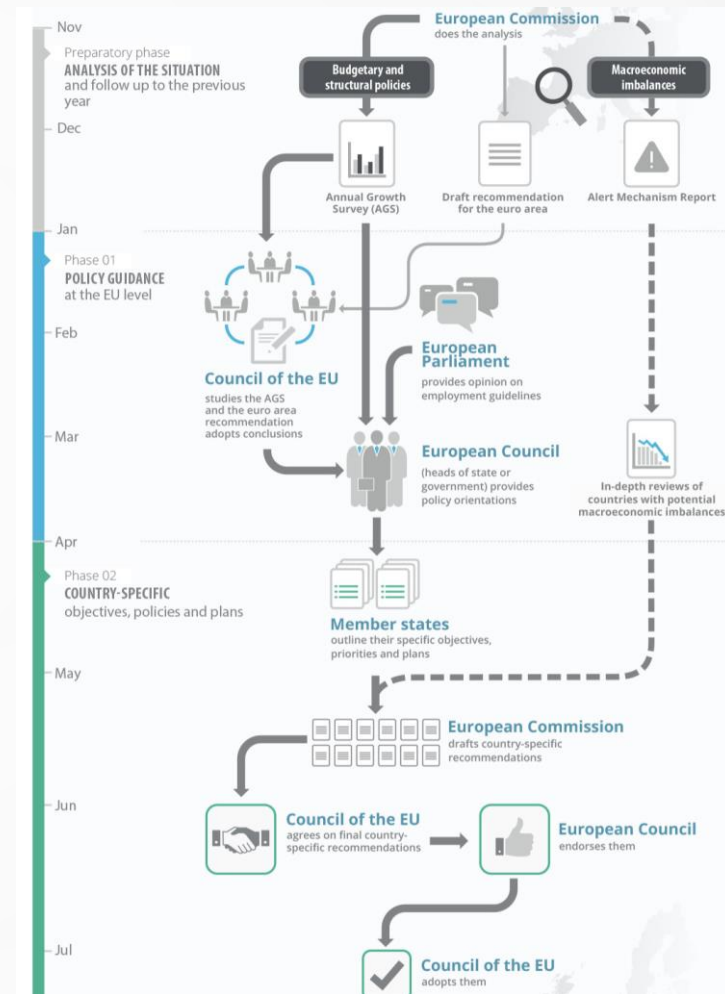


Fiscal discipline in EMU? Testing the effectiveness of the Excessive Deficit Procedure ☆



MIHIN KIINNITETTÄVÄ HUOMIOTA KESKUSTELUSSA?

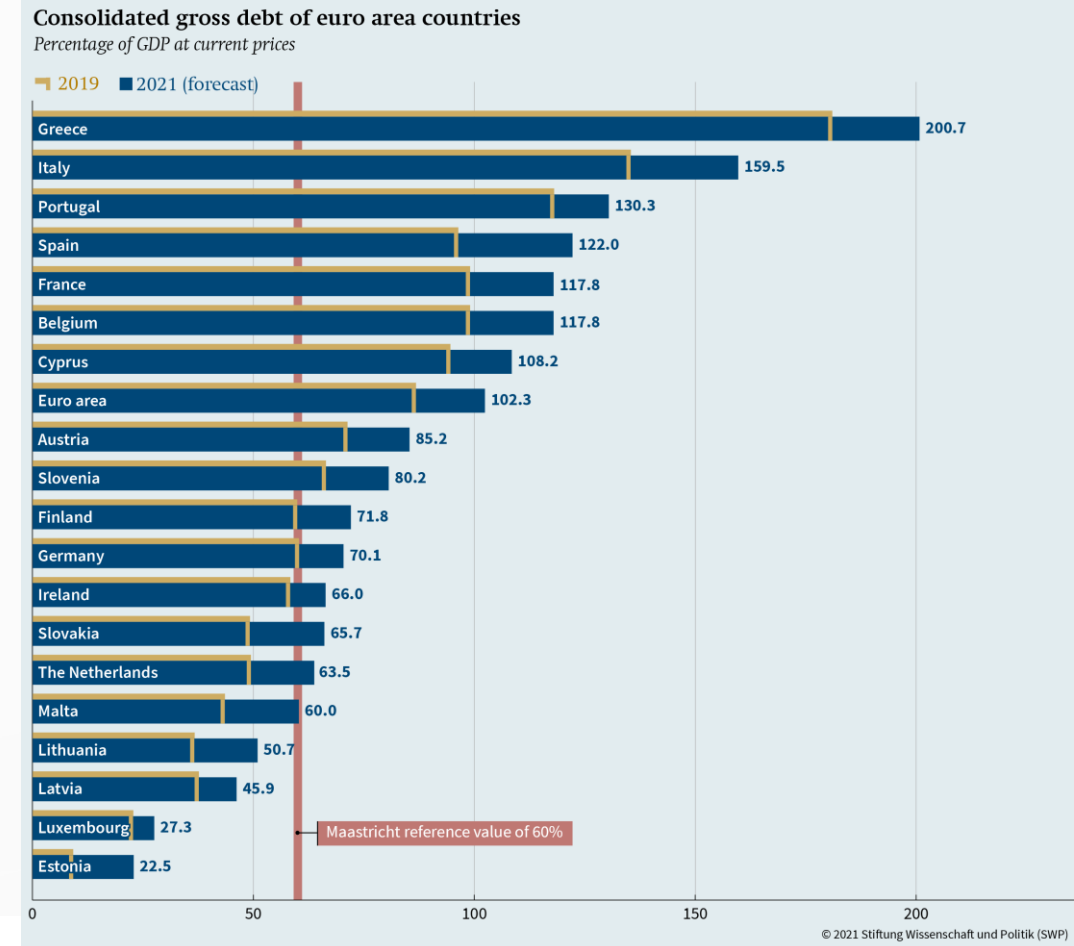
1. Sääntöjen sisältö: millaiset raja-arvot tai tavoitteet sitovat valtioita?
2. Finanssipolitiikan valvonta ja koordinaatio: kuka valvoo ja milloin säännöistä poiketaan?
3. Millaista ehdollisuutta finanssipolitiikkaan sisältyy?
4. (Kansallinen vs. EU-tason finanssipolitiikka)





MIKSI UUDISTUS TARVITAAN?

- Nykyiset säännöt heijastelevat huonosti olemassaolevia velkatasoja
- Säännöistä on tullut liian monimutkaisia ja epätarkkoja (erit. komission käyttämä rakenteellinen budjettitasapaino):
- “...the present rules-based system of the Stability and Growth Pact (SGP) has become nearly unmanageable due to its **complexity, and the constant addition of exceptions, escape clauses, and other factors**” – Thomas Wieser (2018): “Fiscal Rules and the Role of the Commission”
- “...the rules suffer from substantial measurement problems. While the structural budget balance is a nice theoretical concept, **it is not observable and its estimation is subject to massive errors.**” Zsolt Darvas, Philippe Martin and Xavier Ragot: “European fiscal rules require a major overhaul” (2018), Bruegel policy paper



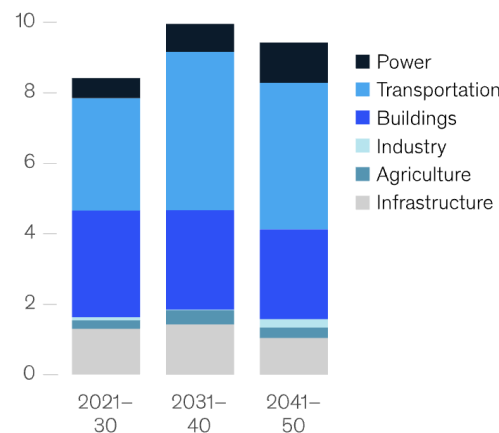


MIKSI UUDISTUS TARVITAAN?

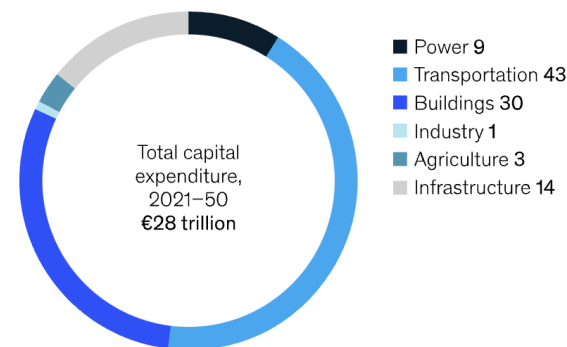
- Myös ilmastotavoitteiden saavuttaminen vaatii julkisia investointeja:
- “Closing gaps to positive investment cases for individual stakeholders through direct public financings such as carbon contracts for difference and feed-in-tariffs would require an estimated **€4.9 trillion** through 2050.”
McKinsey: Europe’s Path to Decarbonisation, raportti, 3.12.2020

Reaching net zero would require an estimated €28 trillion in investments over the next 30 years.

Total capital expenditure in EU-27, trillion euros



% of total capital expenditure in EU-27, 2021-50



McKinsey & Company



VAIHTOEHTOJA TUTKIMUSKIRJALLISUUDESTA: SÄÄNNÖT

1. **Raja-arvojen muuttaminen**, esim. hyväksyttävä velka-aste nostetaan 100%
Ks. EVM:n työpäpaperi Francova et. Al. (2021): EU fiscal rules: reform considerations
2. **Säännöistä standardeihin**, numeroarvojen tilalle laadullinen ja maakohtainen arviointi.
Ks. Blanchard et al (2021), “Redesigning EU fiscal rules: From rules to standards”, PII Working Paper 21-1.
3. **Maakohtaiset velka-asteet**, huomio talouskasvun ja velkakestävyyden väliseen suhteeseen. Olennaista on, mitkä ovat valtioiden korkomenot suhteessa bkt:een.
Ks. Martin et al (2021): ”A new template for the European fiscal framework”
4. **Kultaisen säännön sovellukset**, julkiset investoinnit erotetaan muusta kulutuksesta, esim. ilmastoinvestointeja ei lasketa mukaan alijäämäkriteeriin
Ks. Euroopan finanssipoliittisen komitean lausunto (2019): Assessment of EU fiscal rules with a focus on the six and two-pack legislation
5. **Kokonaisvaltainen reformi**, johon kuuluu myös EU:n oman finanssipoliittisen kapasiteetin vahvistaminen



TUTKIMUSLAITOSTEN AVAUKSIA: VALVONTA JA EHDOLLISUUS

1. **Yksinkertaistettu sääntökehikko ja valvonta:** ns. fiskaalinen ankkuri (esim. velkasääntö) ja hyvin vähän poikkeuksia. Malli esillä mm. IMF:n työpapereissa.
Ks Eyraud 2018: Second-Generation Fiscal Rules: Balancing Simplicity, Flexibility, and Enforceability
2. **Eurooppalaisen ohjausjakson kehittäminen:** komissio keskeinen toimielin, huomio julkisen kulutuksen luonteeseen.
Ks. Mollet 2021: Rethinking EU economic governance: The European Semester
3. **Enemmän sitovuutta EU-lainsäädännön kautta:** uusi talouspoliittinen direktiivi, valtioiden omaehtoinen korjaus, valvonta EU-tuomioistuimelle.
Ks. Debrun & Reuter 2021: Fiscal is local: EU standards for national fiscal frameworks
4. **Rankaisuista palkintoihin:** pois sanktioista, sääntöjen noudattaminen sidottu EU-budjettiin
Ks. EKP:n työpaperi, Kamps 2019: Taking stock of the functioning of the EU fiscal rules and options for reform
5. **Markkinakuri-EMU:** ei sitovia sääntöjä, valtioiden vastuu korostuu.
Esillä mm. Suvanto ym. 2015: Arvio Euroopan talous- ja rahaliiton kehittämistarpeista



MAIDEN KANTOJA

1. **Saksa:** sääntöjä yksinkertaistettava ja niiden mahdollistettava vihreä siirtymä, mutta ei tarvetta suurelle reformille. Kultaisen säännön sovellus?
2. **Ranska ja Italia:** sääntöjen mahdollistettava kasvu ja eurooppalaisen suvereniteetin vahvistaminen, huomio rakenteellisiin uudistuksiin. Alijäämänsäännön uudistaminen tavoitteena?
3. **Espanja:** maakohtaisuus olennaista, tarve erityisesti velkasäännön muuttamiselle. Voi hyväksyä kovemman ehdollisuuden, jos EU-tason kapasiteettia vahvistetaan?
4. **Itävallan** koordinoima koalitio (ml. Suomi): ei tarvetta suurille muutoksille



VÄITTEET

1. Taloussäännöt ovat kehittyneet vuodesta 1992 lähtien koko ajan monimutkaisemmiksi – taustalla tarve reagoida maiden erilaisiin tilanteisiin
2. Sääntökehikon uudistamisen tarvetta on vaikea väistää – numeeristen arvojen sijaan olennaista keskittyä myös valvontaan ja ehdollisuuteen
3. Perehtymällä akateemiseen keskusteluun ja eurooppalaisiin näkökulmiin Suomen on mahdollista rakentaa realistinen ja kunnianhimoinen oma kanta: olennaista on mahdollistaa talouspolitiikan liikkumavara kansallisella tasolla



KIITOS!

Timo Miettinen
Timo.pa.miettinen@helsinki.fi