

# Vyön kiristystä vai henkselien paukuttelua? Vastaus Samu Kurrille

Marketta Henriksson, Ilkka Kajaste ja Päivi Leino-Sandberg

Samu Kurrin kommentit virkamiestyönä valmistuneeseen valtiovarainministeriön EMU-raporttiin ovat hyödyllisiä ja kiinnostavia. Kirjoituksessaan Kurri tuo ansiokkaasti esiin unionin toimielinten integraatioajattelun ja Suomen näkemysten välisiä eroja sekä keinoissa että tavoitteenasettelussa. Talous- ja rahaliiton kehittämisestä ja vaihtoehtoista on tähän asti käyty Suomessa sangen vähän keskustelua. Siksi aiheesta viime aikoina käyty keskustelu on erittäin tervetullutta.

EMU-raportti perustuu Suomen vakiintuneisiin kantoihin talous- ja rahaliiton kehittämisestä. Suomi on painottanut talouspolitiikan koordinaation keventämistä, pankki- ja pääomamarkkinaunionin merkitystä, sijoittajavastuuta sekä *no bailout* -periaatteen vahvistamista. Suomi on edellyttänyt, että unionilainsäädäntöä ja yhteisesti hyväksytyjä sääntöjä pannaan täytäntöön tinkimättä ja että kaikkia jäsenvaltioita kohdellaan yhdenvertaisesti. Edus-

kunta on viimeaikaisissa lausunnoissaan kehoittanut kehittämään fiskaaliunionille ja yhteisvastuulle rakentuvien vaihtoehtojen sijasta nykyisille perussopimuksille rakentuvaa, nykyistä vakaampaa vaihtoehtoa (SuVM 1/2014 vp). EMU-raportin tarkoituksena on luoda pohja tällaista mallia koskevalle julkiselle keskustelulle.

Kurrin kirjoituksessa kuvattu ”eurooppalainen” integraatioajattelu heijastaa ensisijaisesti joidenkin EU-toimielinten (komissio, parlamentti ja EKP) tapaa hahmottaa integraation ja talous- ja rahaliiton kehitystä sekä aiheesta käytyä akateemista keskustelua. Tässä ajattelussa esitetyt tavoitteet eivät kuitenkaan vastaa jäsenvaltioiden EU-ajattelun valtavirtaa eivätkä siten yksiselitteisesti edusta ”vallitsevaa” ajattelua EMU:n kehittämisestä, kuten Kurri esittää. Tämä näkyy siinä, miten ehdotukset ovat toteutuneet. Kuten Samu Kurri toteaa, pankkiunionin luominen on jo pitkällä, mutta fis-

KT Marketta Henriksson (marketta.henriksson@vm.fi) on finanssineuvos valtiovarainministeriön kansantalousosastolla ja VT Ilkka Kajaste (ilkka.kajaste@vm.fi) on kansantalousosaston apulaisosastopäällikkö. OTT Päivi Leino-Sandberg (paivi.leino-sandberg@vm.fi) on eurooppaoikeuden dosentti Helsingin yliopistossa ja erityisasiantuntija valtiovarainministeriössä. Muodostamme valtiovarainministeriön virkamiestyhmän, johon Samu Kurrin artikkelissa viitataan.

kaali- ja talousunionin osalta komission suunnitelmat eivät ole toteutuneet. Ne ovatkin olleet ensisijaisesti poliittinen, ei taloudellinen prosessi.

Virkamiesraportti päätyi siihen, että talous- ja rahaliiton vakaus voidaan parhaiten varmistaa vahvistamalla talouspolitiikan koordinaatioon kohdistuvaa luottamusta ja palauttamalla *no bailout* -periaatteen uskottavuus. Edellinen tarkoittaa sitä, että jäsenvaltioiden omistajuutta julkisen talouden vakaudesta ja kestävyyydestä tulee lisätä samalla, kun markkinakurin merkitys kasvaa. *No bailout* -periaatteen uskottavuus edellyttää ensi sijassa sitä, että julkisen talouden ja pankkisektorin molemminpuolinen riippuvuus puretaan ja että kehitetään välineitä mahdollisten akuuttien velkakriisien hallitsemiseksi. Kurri viittaa myös raportin mainintaan yhteisvastuuta synnyttävien rakenteiden mittaammasta purkamisesta ja tulkitsee tämän tarkoittavan ensisijaisesti Euroopan vakausmekanismia. Vaikka lähtökohtaisesti voidaan ajatella, että raportissa esitettyjen tavoitteiden kannalta looginen ja toivottavakin lopputulos olisi se, ettei EVM:n kaltaisia rakenteita enää tarvita, lyhyellä aikavälillä tämä tuskin on realistista. Pankkiunionin tämänhetkisessä vaiheessa on kuitenkin yhä myös lukuisia muita yhteisvastuuta synnyttäviä rakenteita, kuten pankkien omistajapohjan ja taseen riskien kohdistuminen kotimaahan, pankkien rooli jäsenvaltioiden verotuloissa sekä pankkien hätärahoituksen säilyminen kansallisen keskuspankin vastuulla, joihin pankki- ja pääomamarkkinunionin kehittämisenä on mahdollista vaikuttaa.

Kirjoituksessaan Kurri viittaa raportissa käsitelyihin, monenvälisen valvonnan menettelyn (SEUT 121 artikla) kehittämistä ja soveltamista koskeviin ongelmiin ja kysyy, eivätkö sitä vaivaavat ongelmat koske yhtäläisesti myös

SEUT 126 artiklalle pohjautuvaa liiallisen alijäämän menettelyä (EDP), ja eivätkö nämä ongelmat olisi ratkaistavissa oikeusperustaa vahvistamalla. Toimeenpanoa koskevat ongelmat ovatkin osin samoja. Perussopimusten näkökulmasta menettelyillä on kuitenkin selkeä ero. EDP kohdistuu julkistalouden liiallisiin alijäämiin ja velkaan, joiden kohdalla jäsenvaltioiden yhteinen etu katsottiin perussopimuksia laadittaessa erityisen selkeäksi. Tämän vuoksi perussopimukseen sisältyy määräyksiä välineistä, joihin lukeutuvat myös sanktiot. Näiden poistaminen edellyttäisi siis perussopimusten muuttamista. Monenvälisessä valvonnassa mahdolliset sanktiot nojautuvat yksinomaan sekundäärilainsäädäntöön, jonka oikeusperustan riittävyys on tulkinnanvarainen (Henriksson ja Leino-Sandberg 2014). Oikeusperustan vahvistaminen lyhyellä aikavälillä ei vaikuta realistiselta, ja sillä olisi selkeitä vaikutuksia jäsenvaltioiden ja unionin väliseen toimivallanjakoon talouspolitiikan alalla. Kaiken kaikkiaan siitä huolimatta, että sanktioita koskevaa päätöksentekoa on tehostettu (käännteinen määränemistöpäätöksenteko), on hyvin epätodennäköistä, että niihin tultaisiin milloinkaan turvautumaan. Raportin lähtökohtana on, että talouspolitiikkaa koskeva päätöksenteko ja vastuu julkisen talouden vakaudesta ja kestävyyydestä kuuluu jäsenvaltioille, mutta markkinakuri ja eurooppalainen vertaispaine ovat jatkossakin tärkeä osa talouspolitiikan koordinaatiota, jonka tarkoitus on varmistaa koko euroalueen vakauden säilyminen.

Eurokriisin aikana monien maiden kohdalla kasaantunut velkataakka kaventaa tällä hetkellä politiikan liikkumavaraa. Talouskasvu edellyttää rakenteellisia uudistuksia ja rahoitusmarkkinoiden kehittämistä. Vaikka komissio pyrkii talouspolitiikan koordinaatiolla edis-

tämään uudistuksia ja investointeja, uudistusten toteuttaminen kuuluu ensisijaisesti jäsenvaltioille. Vastuu- ja toimivaltasuhteiden selkeyttäminen on ensisijaista, jotta koordinaatio saadaan toimimaan. Lyhyellä aikavälillä olisi vakaus- ja kasvusopimukseen sisältyvää, yhteisesti hyväksyttyä velkasääntöä noudattamalla velkatasoja alennettava olennaisesti. Ensisijaisesti tämä on jokaisella jäsenvaltiolla oman edun mukaista, mutta siihen liittyy myös yhteinen intressi.

Toimielinten taholta tehdyt ehdotukset fiskaaliunionista ja jäsenvaltioiden laajemmasta yhteisvastuusta eivät välttämättä edesauta näiden tavoitteiden saavuttamista. Kurri mainitsee myös esitykset euroalueen yhteisestä rahoituskapasiteetista. Tällaisen järjestelmän merkitystä ei kuitenkaan ole syytä yliarvioida. Viimeaikaiset tutkimukset viittaavat siihen, että toimivan pankkiunionin ja pääomamarkkinaunionin merkitys suhdanteiden tasaamisessa olisi huomattavasti suurempi kuin euroalueen fiskaalisen kapasiteetin. Talous- ja rahaliittoa luotaes-

sa katsottiin, että jäsenvaltioiden mahdollisuus itsenäiseen finanssipoliittiseen päätöksentekoon on säilytettävä, koska euroalue ei ole optimaalinen valuutta-alue. Kriisikokemukset ovat hyvä esimerkki, kuinka tärkeää on, että kukin jäsenvaltio tähtää siihen, että julkinen talous on ”ylijäämäinen tai lähellä tasapainoa” kuten EMUa aikaansaataessa todettiin. Nykyoloissa pelkkä markkinakuri ei tätä takaa, vaan – kuten Kurri toteaa – se tarvitsee vielä pitkään tuekseen myös sääntöjä. Sääntöjen pitää kuitenkin olla sellaisia, että ne kyetään toimeen panemaan. Pelkkä henkselien paukuttelu ei riitä vaan edessä on väistämättä myös vyön kiristämistä. □

## Kirjallisuus

Henriksson, M. ja Leino-Sandberg, P. (2014), “Lohduton labyrintti vai tie talouspoliittiseen täyttyykseen? Talouspolitiikan koordinaatio EU:ssa”. *Kansantaloudellinen aikakauskirja* 110: 521–548.