

Euro ja Suomi – kommentteja Heikki Oksasen artikkeliin

Ilkka Kajaste

Heikki Oksanen toi esiin tärkeitä näkökohtia kirjoittaessaan eurosta ja Suomesta *Kansantaloudellisen aikakauskirjan* edellisessä numerossa (Oksanen 2017). Hänen sekä mennyttä että tulevaa koskevat argumenttinsa vievät keskustelua viimein eteenpäin.

Vaikka asia esitetään usein toisin, oli jäsenyyspäätöksessä kysymys – kuten Oksanen toteaa – myös taloudesta, talouden rakenteen muutoksesta ja laman jälkeisestä ahdingosta. Kun yhdentymistä koskevia poliittisia päätöksiä arvioidaan, on otettava huomioon markkinaintegraatio. Markkinoiden tasolla tapahtuneen yhdentymisen vuoksi rajat ylittävien vaikutusten hallinta muodostui tärkeäksi. Tähän liittyvät sisämarkkinasäännöt, mutta myös talous- ja rahaliitto, jolla hillitään valuuttojen muutoksista aiheutuvia häiriöitä. Markkinoiden integroitua olisi tarvittu myös Euroopan-tasoinen rahoitusmarkkinoiden valvontamekanismi. Valitettavasti pankkiunioni saatiin aikaan paljon myöhemmin.

Unionin sisäisiin toimivaltasuhteisiin liittyi paljon väärinkäsityksiä. Tämä koskee myös talouspolitiikkaa, joka on monessa suhteessa oma lukunsa. Jos valtio pitää huolen taloudestaan, ei muilla jäsenvaltiolla tai unionilla ole

sanomista. Jos rahaliitossa syntyy uhka, että jokin valtio on ryhtymässä vapaamatkustajaksi, voidaan käynnistää seurantatoimet. Tätä varten on olemassa yhteisesti sovitut säännöt ja menettelyt monenkeskisen valvonnan puitteissa. Tähän liittyvät myös sanktiot. Tätä peloteta ei ole koskaan sovellettu.

Säädökset ovat luonteeltaan niin sanottua pehmeää lainsäädäntöä, joka antaa paljon harkinnanvaraa. Mistään pakkopaidasta ei ole kysymys, kuten on havaittu kriisin yhteydessä. Säännöt ovat joustaneet eikä mikään valtio ole joutunut ahdinkoon niiden vuoksi. Perussopimuksen mukaan jäsenvaltiot koordinoivat talouspolitiikkaansa neuvostossa ottaen huomioon yhteisen edun, mikä tarkoittaa rajat ylittäviä vaikutuksia. Vaikka komissio ylläpitää seurantaa ja voi tehdä aloitteita, sillä ei ole viime käden päätösvaltaa.

Euroryhmä, jossa euroalueen jäsenvaltiot, komission edustaja ja EKP:n pääjohtaja keskustelevat yhteiseen rahaan liittyvistä kysymyksistä, on edelleen puolivirallinen elin. Ehdotukset, joiden mukaan euroaluetta koskevaa päätösvaltaa luovutettaisiin komissiolle – ja Euroopan parlamentille –, olisikin merkittävä kumous institutionaalisessa tasapainossa. Tä-

VTK Ilkka Kajaste (ilkka.kajaste@gmail.com) on aiemmin toiminut valtiovarainministeriön kansantalousosaston apulaisosastopäällikkönä. Vuosina 2001–2014 EU:n talous- ja rahoituskomitean sijaisjäsenenä.

hän liittyy suuri riski. Jos ja kun kansalliset parlamentit ja kansanäänestykset torjuvat ehdotukset, Euroopan unionia uhkaa vakava poliittinen kriisi. Euroalueen kehittämiseksi on löydettävä muita ratkaisuja.

Kuten Oksanen toteaa, vakaas- ja kasvuso-
pimusta tunnetaan huonosti ja sen luonnetta on alusta lähtien ymmärretty väärin, vaikka näistä periaatteista ja käytännöistä on raportoitu säännöllisesti tässäkin julkaisussa. Talous- ja rahaliiton ymmärtäminen edellyttää paitsi talouden ja politiikan myös EU-instituutioiden ja EU-oikeuden tuntemusta.

Talouspolitiikan koordinaatio perustuu edelleen valtaosin Maastrichtin sopimukseen. Matkan varrella menettelyihin on tehty muutoksia, jotka nojaavat perussopimusten mukaisen toimivallan tehokkaampaan hyödyntämiseen. Kestävyyssproblematiikalle, jonka merkitystä Oksanen korostaa, on annettu suurempi paino muun muassa operationalisoimalla velkakriteeri ja painottamalla alijäämämenettelyyn liittyvää ennaltaehkäisyä.

Uudistukset eivät ole keskittäneet päätöksentekoa Brysseliin. Maakohtaisten tekijöiden huomioon ottaminen on saanut lisää painoarvoa. Samalla jäsenvaltiot ovat kehittäneet omaa lainsäädäntöään määrittämällä keskipitkän aikavälin tavoitteet ja omaksumalla Suomen kaltaisia kehysmenettelyjä. Kun EU-tason päätöksentekoa ei tunneta, julkista keskustelua on helppo johtaa harhaan. Jäsenvaltioiden välistä finanssipoliittista sopimusta (*Fiscal Compact*) on ryhdytty kutsumaan ”talouskurisopimukseksi”, vaikka jo alun perin jäsenvaltiot sitoutuivat rakenteellisia jäämiä koskevaan ”lähellä tasapainoa tai ylijäämä”-tavoitteeseen.

Politiikkakoordinaation huono maine liittyyneen talous- ja rahoituskriisiin, jolloin kriisimailta on edellytetty sopeutustoimia myönne-

tyen rahoitustuen vastineeksi. Tämä on aivan luonnollista. Sopeutustoimet ja neuvottelut, joissa ratkaiseva rooli on ollut Euroopan komission, Kansainvälisen valuuttarahaston ja Euroopan keskuspankin edustajista muodostetulla ”troikalla”, ovat tapahtuneet varsinaisen koordinaatiokehikon ulkopuolella. Kriisinhallintaan käytetyt rahoitusinstrumentit eivät ole EU-instituutioita, vaan nojaavat hallitusten välisiin sopimuksiin.

Kuten Heikki Oksanen toteaa, euroalueen uudistaminen on mahdollista nykyisen perussopimuksen puitteissa eikä sen muuttaminen ole realistista. Oksanen mukaan nykyinen koordinaatio keskittyy liikaa lyhyen aikavälin kysymyksiin eikä painota riittävästi pitkän aikavälin kestävyyttä. Olisikin suunnattava huomio sellaisiin talouspoliittisiin uudistuksiin, jotka hillitsevät väestön ikääntymisestä aiheutuvien menojen kasvua. Tähän voidaan yhtyä.

Esitetty painotus ei ole uusi. Jo Tukholman Eurooppa-neuvosto maaliskuussa 2001 hyväksyi kolmihaaraisen ikääntymisstrategian, jonka osa-alueet olivat korkeampi työllisyysaste, velkaantumisen alentaminen julkisen talouden kestävyuden vahvistamiseksi sekä eläkejärjestelmien uudistaminen. Strateginen ajattelu on saattanut unohtua kriisinhallinnan vuoksi. Kriisi on tehnyt strategisista painotuksista entistäkin tärkeämpiä. Komissio ja neuvosto voivat jo olemassa olevien säädösten mukaan ottaa huomioon kasvua ja kestävyyttä koskevat rakenteelliset uudistukset arvioidessaan jäsenvaltioiden maakohtaista suoriutumista ja antaessaan politiikkasuosituksia.

Kuten Oksanen toteaa, talouspolitiikan koordinaatio painottuu liikaa lyhytnäköiseen seurantaan. Kun talous- ja rahaliittoa oltiin perustamassa, korostettiin selkeiden sääntöjen ja yksikäsitteisten kriteerien merkitystä. Viime

vuosina nämä periaatteet ovat hämärtyneet. Säännöt ovat mutkistuneet eivätkä avaudu ulkopuolisille. Samaten alijäämä- ja velkakriteerien toteutumista ei ole enää havaittavissa yksiselitteisesti. Ennalta ehkäisevää lähestymistapaa häiritsevät ennustelukuja ja tilastoja koskevat suuret jälkikäteiset tarkistukset. Koordinaatio on painottunut hienosäätöön, joka ei ole enää uskottavaa. Rakenteellisiin jäämiin liittyvät omat ongelmansa.

Kaikesta tästä voidaan tehdä johtopäätös, jonka mukaan eteneminen kohti liittovaltion tyyppistä järjestelyä, jossa euroalueella olisi omia varoja ja ”valtiovarainministeriö”, on huonosti perusteltu. Myöskään Oksasen esittämää yhteistä suhdannetasausmekanismia on vaikea hyväksyä, kun vaihtoehtona ovat kansallisella tasolla toimivat automaattiset vakauttajat. Useimmissa jäsenvaltioissa rakenteelliset tasapainot ovat korjaustoimien vuoksi verraten lähellä keskipitkän aikavälin tavoitetta.

Ongelma on se, että useat jäsenvaltiot ovat tämänkin jälkeen yhä edelleen syvästi velkaantuneita, mikä merkitsee sitä, että sääntöjen mukaan finanssipolitiikka tulisi säilymään edelleen kireänä.

Kireän finanssipolitiikan aiheuttamaa painetta talouskasvulle voitaisiin olemassa olevien sääntöjen puitteissa lievittää siten, että sopeutuksessa otettaisiin huomioon kasvua ja kestävyttä edistävät rakenteelliset uudistukset. Näin sopeutukselta vaadittavaa ajanjaksoa voitaisiin venyttää. Samalla voitaisiin viedä läpi uudistuksia, jotka ovat tunnetusti vaikeita, vaikeampia kuin budjettileikkaukset.

Koska rakenteelliset uudistustarpeet ovat maakohtaisia, tämän kaltainen strateginen linjaus ei veisi unionia kohti liittovaltiota, päinvastoin. Komissiota, jossa on paljon osaamista, ja neuvostoa tarvittaisiin kuitenkin ylläpitämään jäsenvaltioiden sitoutumista ja vertaispainetta, koska uudistuksilla on rajat ylittäviä, myönteisiä vaikutuksia.

Liittovaltiohankkeen taustalla on ajatus euroalueen yhteisestä talouslinjasta, mutta se on jäänyt epäselväksi. Komission pitkäaikainen tavoite on ollut saada ote Saksan ylijäämistä. Muiden suurten maiden mittaviin alijäämiin ja velkaantumiseen on suhtauduttu sallivammin, ja on varoitettu liian kireän politiikan haittavaikutuksista euroalueen tasolla. Nämä linjat uhkaavat vaarantaa pienille maille tärkeän periaatteen, jonka mukaan kaikkia maita kohdellaan yhdenvertaisesti. Jatkoa ajatellen parasta olisi, jos euroalueen neljä suurta maata, jotka muodostavat kolme neljäsosaa alueen kokonaistuotannosta, hakisivat keskenään yhteisen talouspoliittisen linjan – jos siihen vain pystyvät. On kyseenalaista, että esimerkiksi Saksan liittopäivät tai Ranskan kansalliskokous olisivat valmiita luovuttamaan budjettivaltansa tähän tarkoitukseen. Euroalueen uudistaminen saattaakin ajautua suuriin vaikeuksiin. □

Kirjallisuus

Oksanen, H. (2017), ”Euro ja Suomi politiikan ja talousoppien valossa”, *Kansantaloudellinen aikakauskirja* 113: 183–205.