



Näkemyksiä EU:n tulevaisuudesta

ELINKEINOELÄMÄN KESKUSLIITTO EK



Sisältö

Eurooppalaisuus ja avoimuus ovat Suomen elinehto 3

1. EU:n sosiaalinen ulottuvuus 8

– elinvoimainen talous ja korkea työllisyys kehityksen ajureina

Sosiaalista ulottuvuutta ei kehitetä kuplassa	8
Kilpailukykyiset yritykset luovat työtä ja hyvinvointia	8
Rakenneuudistuksista vauhtia lähentymiseen	9
Vähän tilaa EU-tason toimille	9
Tehokasta toimeenpanoa ennen uutta sääntelyä	9
Työmarkkinajärjestöillä keskeinen rooli sosiaaliasioissa	10

2. Globalisaation hallinta 12

– kauppapolitiikka ja sisämarkkinat keskeisiä keinoja

Vapaakauppasopimukset keino hallita globalisaatiota	12
EU:n vastustettava protektionismin kiusausta	13
EU:n kauppapolitiikan toimintakykyä vahvistettava	13
Digitalisaatio vaikuttaa kaikkeen	14

3. Talous- ja rahaliiton syventäminen 16

– lisää selkeyttä ja parempaa riskienhallintaa

Miksi talous- ja rahaliittoa pitää uudistaa?	16
Kuinka talous- ja rahaliitto voisi toimia paremmin?	17

4. EU:n puolustus- ja turvallisuuspolitiikan tulevaisuus 20

– turvallisuutta tutkimus- ja talousyhteistyöstä

Kohti entistä tiiviimpää puolustusyhteistyötä	20
Tutkimus- ja kehitystyötä tehtävä pitkäjänteisesti, yhteishankinnoista mahdollisuuksia	21
Kehityspolitiikka luo turvallisuutta	21
Yhteisiä sopimuksia noudattamalla parannetaan sisäistä turvallisuutta	21

5. EU:n rahoituksen tulevaisuus 24

– historiallisesta jäänneestä väline tulevaisuuden tekemiseksi

Paine – ja mahdollisuus – uudistaa EU:n budjettia	24
Realismia EU:n budjettiin kohdistuviin odotuksiin	24
EU-rahoituksen tuotava lisäarvoa	24
Nykyinen fokus maataloudessa ja koheesiopolitiikassa	25
EU:n budjettivarojen maksatuksia ehdollistetaan	25
Rahoitusmalli monimutkainen ja läpinäkymätön	26
Toteuttamiskelpoisia uusia tulonlähteitä vaikea löytää	26

Eurooppalaisuus ja avoimuus ovat Suomen elinehto

EU on selviytymässä syvästä ja pitkittyneestä taloudellisesta ja poliittisesta ahdingosta. Talous kasvaa ja työttömyys laskee viidettä vuotta, populismin ja nationalismin aalto vaikuttaa toistaiseksi taittuneen ja perustajavaltioiden sitoutuminen Euroopan unioniin vahvistuneen. Ongelmia on edelleen niin EU:n sisällä kuin naapurustossakin, mutta ne eivät enää uhkaa unionin olemassaoloa samalla tavalla kuin vielä muutama vuosi sitten. Ulkoisten paineiden koetaan jopa työntävän eteenpäin EU:n integraatiota. Keskustelu EU:n tulevaisuudesta on saanut uutta vauhtia myös Brysselin ulkopuolella. Ranskan ja Saksan vaalien jälkeen keskustelun odotetaan muuttuvan konkreettisiksi ehdotuksiksi syventyvistä yhteistyöstä ulko-, turvallisuus-, puolustus- ja talouspolitiikassa.

Euroopan komissio julkaisi keväällä 2017 valkoisen kirjan EU:n tulevaisuudesta. Sitä seurasi sarja keskusteluasiakirjoja, joissa hahmoteltiin mahdollisia kehityskulkuja ja niiden vaikutuksia eri politiikkalohkoilla. Niistä saadun palautteen perusteella komissio aikoo luonnostella ehdotuksia etenemisestä. On odotettavissa, että muutamat jäsenmaat tekevät samoin, ryhmissä tai erikseen.

Useat eri kehityskulut ovat vielä mahdollisia. Voi käydä niin, että tulevaisuuspohdinta jää sittenkin arkisen EU-lainsäädäntötyön tai uusien yllättävien kriisien jalkoihin ja vaipuu hetkeksi unholaan. Tätä vaihtoehtoa tukee se, että varsinaista välitöntä painetta suuriin uudistuksiin ei ole. Mahdollista on myös, että suurten jäsenmaiden johtajien päättäväisyys saa sittenkin liikettä aikaiseksi viime vuosien muutosten luotua tarpeen EU:n suunnan ja rakenteiden vahvistamiseksi. Jos näin käy, eteneminen voi tapahtua pienemmissä ryhmissä tai yhtenäisyyttä varjellen. Erityisesti suurten jäsenmaiden valmius eritahtiseen etenemiseen on uusi piirre EU:n kehityksessä, ja se voi luoda paineita EU:n yhtenäisyydelle. Myös Ison-Britannian lähtö EU:sta ruokkii tätä kehitystä.

Suomen kannalta EU:n eritahtisuus ei ole toivottavaa. Suomen elinkeinoelämän menestys on sidoksissa EU:n sisämarkkinoihin ja EU:n kykyyn neuvotella edullisia sääntöjä kaupalle kolmansien maiden kanssa. EU:n eritahtinen kehitys vaikuttaa ennen pitkää myös EU:n sisämarkkinoiden toimintaan ja ulkoiseen toimintakykyyn. Parhaiten toimivat sisämarkkinat toteutuvat niiden maiden kesken, jotka ovat mukana kaikessa syvenevässä integraatiossa.

Suomen kannalta edullisinta olisi pysyä integraation etujoukossa ja siten sisämarkkinoiden ytimessä. Mitä laajempi sisämarkkina ja sen myötä vahvempi neuvotteluasema kolmansien maiden kanssa, sen parempi tilanne on Suomen elinkeinoelämälle.

Suomen on oltava valmis osallistumaan EU:n tulevaisuuden muokkaamiseen ja syvempään integraatioon. Se voi edellyttää valmiutta hyväksyä nykyisten perussopimusten puitteissa EU:n vastuun vahvistaminen joillain politiikka-aloilla ja toisilla vastuiden jakamista takaisin jäsenmaille. Tästä lähtökohdasta EK on arvioinut komission viittä keskusteluasiakirjaa sekä niistä Euroopassa käytävää keskustelua ja on päätenyt seuraaviin näkemyksiin.



EU:n sosiaalinen ulottuvuus

– elinvoimainen talous ja korkea työllisyys kehityksen ajureina

- Euroopan sosiaalista ulottuvuutta on mahdollista kehittää vain rinnan talouspolitiikan ohjauksen ja sisämarkkinoiden kanssa. Toisistaan irralliset, mahdollisesti vastakkaisiin suuntiin vetävät toimenpiteet ja kehityskulut vaarantavat EU:n yhtenäisyyden.
- Päävastuun sosiaaliasioissa on pysyttävä kansallisella tasolla.
- Ensisijainen keino sosiaalisen ulottuvuuden kehittämiseksi on nykyisten sääntöjen ja rakenteiden tehokkaampi toimeenpano ja hyödyntäminen eli tehdään vähemmän, mutta paremmin. Sääntelyä ei tule pitää itseisarvona, vaan keinona päästä tavoitteisiin.
- Työelämän ja sosiaalisen suojelun alalla mahdollisia EU-tason työkaluja ovat esim. eurooppalaiseen ohjauksijaksoon tai sosiaaliseen tulostauluun sisällytettävät sosiaaliset indikaattorit.
- EU:n on kunnioitettava kansallisten ja eurooppalaisten työmarkkinaosapuolten autonomiaa. Toimivat ratkaisut edellyttävät työmarkkinaosapuolten osallistumista päätöksentekoon.



Globalisaation hallinta

– kauppapolitiikka ja sisämarkkinat keskeisiä keinoja

- Suomi on globalisaation suurimpien hyötyjien joukossa. Vaikka globalisaatio kohtaa vastustusta ja protektionistiset toimet ovat kasvussa, sisäänpäin kääpertyminen ei ole vaihtoehto. Kaupan vapauttamisen rinnalla EU:lla on oltava modernit ja tehokkaat tuontisuojainstrumentit.
- Vapaakauppasopimukset tulee tulevaisuudessa jakaa kahteen osaan toimivallan mukaan, jos muita toimivia keinoja ei löydetä. Yksimielinen päätöksenteko ja kansalliset ratifioinnit eivät voi olla edellytys koko vapaakauppasopimuksen voimaantulolle ottaen huomioon, että kauppapolitiikka kuuluu EU:n toimivaltaan.
- Digitalisaatiosta on tullut maailmantalouden uusi muutosvoima ja globalisaation kirittäjä. Se muokkaa syvällisellä tavalla elinkeinorakenteita, toimintamalleja ja arvonluonnin edellytyksiä. Digitaalisten palveluiden ja tiedon vapaa liikkuvuus ovat jatkossa kaupan ehtoja keskeisesti määrittäviä tekijöitä. EU:n on huomioitava digitalisaatio sisämarkkinoiden kehittämisessä ja kauppapolitiikassa.
- EU:n globaalin aseman heikkeneminen suhteessa muihin nouseviin talouksiin asettaa uudenlaisia haasteita, kun EU:n kyky muokata globalisaatiota omien arvojensa mukaisesti laskee. EU-maiden yhtenäisyys suhteessa muihin maihin on entistä tärkeämpi tavoite.
- EU:lla on keskeinen rooli eurooppalaisten yritysten kansainvälisen kilpailutilanteen parantamisessa ja globalisaation tuomien mahdollisuuksien paremmassa hyödyntämisessä. Globalisaation tuomien hyötyjen tasaisempi jako on ensisijaisesti kansallinen tehtävä.



Talous- ja rahaliiton tulevaisuus

– lisää selkeyttä ja parempaa riskienhallintaa

- Talous- ja rahaliiton vakaus ja hyvä toiminta ovat Suomelle tärkeitä. Vaikka välitöntä tarvetta suurille uudistuksille ei ole, Suomen tulee olla mukana niitä suunniteltaessa.
- Lyhyellä aikavälillä on toteutettava jo sovitut uudistukset, kuten esimerkiksi pankkiunionin viimeistely. Kriisinratkaisurahaston varautumisjärjestely on ratkaistavissa antamalla Euroopan vakaustekniikalle (EVM) mahdollisuus luottaa rahastoa tarvittaessa. Tämä voitaisiin tehdä vasta, kun euroalueen pankkisektorin riskejä on edelleen vähennetty ja nykyiset ongelmat on korjattu kansallisin toimenpitein. Samoin yhteisen talletussuojamekanismi tulee mahdolliseksi vasta kun eri maiden pankkisektorit ovat yhtäläisessä kunnossa ja kansalliset talletussuojajärjestelmät kerrytetty talletussuojadirektiivin mukaisesti. Lisäksi olisi vähennettävä pankkien valtiovelka-irjaomistuksiin liittyviä riskejä.
- Eurooppalaisten pääomamarkkinoiden kehittäminen lisää yritysten rahoitusmahdollisuuksia ja talous- ja rahaliiton vakautta.
- Yhteisiä finanssipoliittisia sääntöjä tulee selkeyttää ja yksinkertaistaa. Markkinoiden finanssipoliittisia päätöksiä ohjaavalle vaikutukselle tulee luoda lisää tilaa sijoittajavastuuta vahvistamalla.
- Jos EU:lle tai euroalueelle päädytään rakentamaan yhteisiä suhdanteita tasaavia mekanismeja, niiden tulee olla mahdollisimman automaattisia sekä kooltaan ja kestoltaan rajattuja. Pysyviä uusia tulonsiirtomekanismeja ei saa syntyä. Poliittiseen harkintaan perustuvien välineiden käyttö olisi suhdanteiden tasaimista varten liian hidasta ja epävarmaa.
- Uusien instituutioiden luominen ei ole tarpeen, mutta euroryhmän puheenjohtajuuden pysyvyys ja päätoimisuus voi olla perusteltua. Sen sijaan EVM:n roolia ei ole syytä nykyisestäään olennaisesti muuttaa, lukuun ottamatta pankkiunionin kriisinratkaisurahaston mahdollista luotottamista.



EU:n puolustuksen tulevaisuus

– turvallisuutta tutkimus- ja talousyhteistyöstä

- Turvallisuus- ja puolustuspolitiikkaa on pohdittava osana kokonaisuutta, johon kuuluvat myös kehityspolitiikka ja ulkosuhteet. Euroopan lähialueiden taloudellisen kehityksen edistäminen voi luoda sekä vakautta ja turvallisuutta että liiketoimintamahdollisuuksia eurooppalaiselle elinkeinoelämälle.
- EU:n puolustuksen kehittämisessä tutkimus- ja innovaatio-ohjelmien ja puolustusteollisuuden kehitysohjelman välillä tulisi olla yhteys.
- Suomalaisyrityksillä on paljon osaamista esimerkiksi johtamisjärjestelmissä, liikkuvuudessa, kunnossapito-osaamisessa, kyber- ja avaruusteknologioissa sekä hybridiuhkien torjunnassa. Turvallisuus- ja puolustuskäyttöön tarvittavat ratkaisut rakentuvat usein siviiliratkaisujen päälle, joten täytyy varmistaa, että nämä aiheet ovat mukana myös EU:n tutkimus- ja innovaatio-ohjelmien kohdealueissa.
- Sisäisen turvallisuuden vahvistamiseksi on parannettava jäsenmaiden sitoutumista yhteisten sopimusten noudattamiseen. Sisäisiä siirtoja ja uudelleensijoittamista koskevien sopimusten ja esimerkiksi Schengen-sääntöjen noudattaminen sekä toimiva tiedonvaihto luovat vakautta ja parantavat turvallisuutta.
- Euroopan tulee pysyä avoimena maahanmuutolle, mutta sen tulee olla valvottua ja hallittua. Euroopan väestön ikääntyessä maahanmuuttajien tehokas ja riipeä integroiminen yhteiskuntaan ovat tarpeen myös työvoiman saatavuuden kannalta.



EU:n rahoituksen tulevaisuus

– historiallisesta jäänteestä väline tulevaisuuden tekemiseksi

- EU:n tuoma lisäarvo ei muodostu ensisijaisesti EU-tason rahoituksesta, vaan ennen kaikkea eurooppalaisten toimintapuitteiden luomisesta kuten yhteisistä sisämarkkinoista ja kauppapolitiikasta. EU-rahoitus on kuitenkin tärkeä työväline unionin kehittämisessä ja vastattaessa yhteisiin haasteisiin.
- EU:ssa on keskityttävä aidosti eurooppalaisiin hyödykkeisiin, jotka on tehokkainta tuottaa ja rahoittaa EU-tasolla. Tällaisia ovat eurooppalaisen kilpailukyvyn vahvistaminen investoinneilla tutkimus- ja innovaatiotoimintaan sekä liikenne-, energia- ja tietoliikenneverkoston puuttuviin yhteyksiin. Lisäksi tarvitaan investointeja sisäiseen ja ulkoiseen turvallisuuteen sekä vakauden edistämiseen EU:n lähialueilla.
- Koska EU:n budjettia todennäköisesti pikemminkin leikataan kuin kasvatetaan, pitää tarkastella maatalouden siirtämistä enemmän jäsenmaiden vastuulle. Vastuun jäsenvaltioiden sisäisten alueellisten erojen tasoittamisesta pitäisi kuulua enimmäkseen jäsenvaltioille itselleen. Koheesiopolitiikan kansallista osarahoitusta on lisättävä.
- Etukäteen jäsenmaille kohdennetun rahoituksen osuutta on pienennettävä. On myös käytävä keskustelua siitä, olisiko jatkossa unionin syytä hoitaa ainoastaan Euroopan tason julkisia hyödykkeitä. Nykyisiä osarahoitukseen ja ehdollisuuteen liittyviä sääntöjä on jatkettava ja vahvistettava seuraavalla rahoituskehyskaudella.
- Tarvittavaa liikkumavaraa EU:n budjettiin saadaan jättämällä suurempi osa rahoituksesta kohdentamatta etukäteen, joustavammalla rakenteella ja tarvittaessa lyhentämällä rahoituskehysten kestoja seitsemästä viiteen vuoteen.
- EU:n talousarvion monimutkaista ja läpinäkymätöntä rahoitusmallia on yksinkertaistettava. Brexitin myötä jäsenmaksualennuksista on päästävä eroon. On myös harkittava monimutkaisista alv-perusteisista omista varoista luopumista. Toteuttamiskelpoisia uusia tulonlähteitä on vaikea löytää.

1

EU:n sosiaalinen ulottuvuus



1

EU:n sosiaalinen ulottuvuus

– elinvoimainen talous ja korkea työllisyys kehityksen ajureina

Sosiaalisen ulottuvuuden kehittäminen edellyttää Euroopalta elinvoimaista taloutta ja korkeaa työllisyyttä. Kilpailukykyiset yritykset, dynaamiset työmarkkinat sekä vahva julkinen talous luovat pohjan uusille työpaikoille ja sosiaaliturvan kestävyydelle. Lainsäädännön määrän kasvattaminen ei edistä sosiaalista konvergenssia Euroopassa johtuen jäsenmaiden sosioekonomisista ja kulttuurisista eroista. EU voi tukea jäsenvaltioita etenkin rakenneuudistuksissa ja parhaiden käytänteiden levittämisessä.

Komission pohdinta-asiakirjassa Euroopan sosiaalisesta ulottuvuudesta hahmotellaan kolme skenaariota. Näistä ensimmäisessä ”sosiaalinen ulottuvuus rajoitetaan koskemaan ainoastaan vapaata liikkuvuutta”. Toisessa ”halukkaat tekevät enemmän sosiaaliasioissa” eli sallitaan sosiaalisen ulottuvuuden monivauhtinen kehitys, ja kolmannessa ”27 jäsenvaltion EU syventää sosiaalista ulottuvuutta yhdessä”.

Valkoisessa kirjassa Euroopan tulevaisuudesta oli esillä myös neljäs yleinen tulevaisuusskenaario: tehdään vähemmän, mutta tehokkaammin. Tämä ajatus voisi muodostaa varteenotettavan pohjan myös sosiaalisen ulottuvuuden kehittämiseksi.

Sosiaalista ulottuvuutta ei kehitetä kuplassa

Komission tavoite jäsenmaiden työ- ja elinolojen kohentamisesta on tärkeä sisämarkkinoiden pidemmän aikavälin toimivuuden ja Euroopan yhtenäisyyden kannalta. EU:n tulevaisuuskeskustelussa sosiaalinen ulottuvuus on jäsennettävä yhteen paitsi talouspolitiikan ja rahaliiton tulevaisuuden, myös sisämarkkinoiden syventämisen kanssa.

Jos sosiaalista ulottuvuutta pusketaan eteenpäin liian nopeasti tai syvälle kansallisiin rakenteisiin menevällä tavalla, voidaan tahtomatta toimia EU:ta hajottavalla tavalla tiivistämisen sijaan. Kansalaisille ei pidä luoda odotuksia, joita ei kyetä täyttämään. Toisaalta ylhäältä päin sanellut uudistukset voivat vaarantaa jäsenvaltioiden työmarkkinoiden vakauden ja sosiaaliturvajärjestelmien kestävyuden. Kummassakin tapauksessa EU:n legitimitetti heikkenee.

Kilpailukykyiset yritykset luovat työtä ja hyvinvointia

Sosiaalinen oikeudenmukaisuus ja hyvinvointi EU:ssa ja sen jäsenvaltioissa ovat globaalissa vertailussa korkealla tasolla. Vaikka jäsenvaltioiden välillä on huomattaviakin eroja, täytyy niiden erilaiset taloudelliset ja poliittiset lähtökohdat pitää mielessä. Lähentymistä on myös tapahtunut, vaikka kehityksen nopeus vaihtelee. Komissio kysyy, miksi lähentyminen on voimakkaasti hidastunut viime vuosina, muttei anna vakuuttavaa vastausta. Voisiko yksi osatekijä olla, että globaalissa vertailussa eurooppalaisen elinkeinoelämän kilpailukyky on kokonaisuudessaan heikentynyt?

Sisämarkkinoiden esteiden ja työmarkkinoiden jäykkyyksien purkaminen ovat keinoja huolehtia yritysten elinvoimaisuudesta ja kasvuun kannustavasta toimintaympäristöstä. Näin rakennetaan puitteita uusien työpaikkojen synnylle ja sosiaaliselle lähentymiselle koko Euroopassa.

Rakenneuudistuksista vauhtia lähentymiseen

Useat EU-maiden taloutta, työmarkkinoita ja sosiaaliturvajärjestelmiä rasittavat ongelmat johtuvat myöhästymisestä tai vajaista rakenneuudistuksista.

Julkisten talouksien tasapainottamiseen tähtääviä uudistuksia täytyy jatkaa. Sosiaaliturvan riittävyys ja järjestelmien kestävyys riippuvat rahoituspohjan vakaudesta, toisin sanoen talouden suorituskyvystä, jota osaltaan tukevat vahva julkinen talous ja tehokas julkishallinto.

Rakenneuudistukset, jotka vaikuttavat työmarkkinoihin ja sosiaaliturvaan, pitäisi aina toteuttaa työmarkkinaosapuolten johdolla tai yhteistyössä niiden kanssa riippuen kansallisista lähtökohdista ja traditioista.

Talouden merkittävät heilahtelut heijastuvat ensimmäisenä työmarkkinoihin ja sosiaaliturvajärjestelmiin. Osana EMU:n ja euroalueen kehittämistä pohditaan vaihtoehtoja euroalueen taloudellisille vakauttajille. Elinkeinoelämä suhtautuu kielteisesti ajatuksiin varsinaisesta eurooppalaisesta työttömyysturvasta. Sen sijaan mahdollisuutta, että asymmetrisen shokin ravisuttaman euromaan työttömyysvakuutusta tuettaisiin väliaikaisesti eurooppalaisesta vakautusmekanismista, saattaa olla tarpeen harkita. Pysyvää uutta tulonsiirtomekanismia ei kuitenkaan saa syntyä. Jälleenvakuutuksen etuna on, että se reagoisi kaikkein nopeimmin euromaiden talouskriiseihin, toisaalta se voisi välillisesti edellyttää muutoksia kansalliseen työttömyysturvajärjestelmään.

Vähän tilaa EU-tason toimille

Sosiaalisen ulottuvuuden kehittämiseen voidaan lähtökohtaisesti käyttää samoja työkaluja kuin muillakin politiikkalohkoilla. EU:n toimivaltaa on kuitenkin merkittävästi rajattu esim. palkkoihin ja sosiaaliturvan sisältöön liittyvissä kysymyksissä. Komissio myöntää, että painopisteen on sosiaaliasioissa pysyttävä jatkossakin kansallisella tasolla.

Eurooppalainen sosiaalisten oikeuksien pilari, joka kuuluu nykyisen komission kärkihankkeisiin, on vahvasti sidoksissa keskusteluun sosiaalisesta ulottuvuudesta. Siksi sosiaalista ulottuvuutta ja sosiaalipilarin tavoitteita ja vaikutuksia on tarkasteltava rinnan.

Sosiaalipilaria on jo nyt käytetty perusteena uudelle sosiaalilainsäädännölle, joka velvoittaisi kaikkia EU-maita. Käytännön toimet viittaavat siihen, että vastoin väittämää komissio priorisoi kolmatta pohdinta-asiakirjassa hahmoteltua vaihtoehtoa ja haluaa painopisteen siirtyvän vähittäin EU-tasolle.

Tehokasta toimeenpanoa ennen uutta sääntelyä

Sosiaalisen ulottuvuuden tai sosiaalipilarin ei pidä toimia syynä – tai tekosyynä – lisätä sääntelyä, joka ei vastaa EU-kansalaisten ja yritysten tarpeisiin. Yhdenvertaisen kohtelun ja yritysten toimintaympäristön näkökulmasta tärkeämpää on nykyisten sääntöjen tehokas ja yhdenmukainen täytäntöönpano, mikä ei ole itsestäänselvyys kautta Euroopan.

Elinkeinoelämä ei näe välitöntä tarvetta uusille työelämää ja sosiaaliturvaa koskeville säädöksille.

Pohdinta-asiakirjassa väläytellään ajatuksia mm. Euroopan laajuisista työehtosopimuksista ja yleisestä eläkeiästä. On vaikea nähdä, miten tämänkaltaiset ideat palvelisivat talouskasvua ja työmarkkinoita tilanteessa, jossa jäsenvaltioiden lähtökohdat ovat merkittävän erilaisia. Sen sijaan esimerkiksi eurooppalainen sosiaaliturvatunnus voisi helpottaa työntekijöiden liikkuvuutta ja rajat ylittävää viranomaisyhteistyötä.

EU:n toimivaltarajoja, toissijaisuusperiaatetta ja työmarkkinaosapuolten autonomiaa on kunnioitettava kaikissa aloitteissa. Sekä uusien aloitteiden että olemassa olevien sääntöjen uudistamisen on perustuttava huolelliseen tarve- ja vaikutusarviointiin ja tapahduttava vaiheittain.

Yksi toimiva keino edistää jäsenmaiden sosiaalista lähentymistä ja EU:n sosiaalisen ulottuvuuden syventämistä ovat erilaiset vertailumallit.

Sosiaaliset indikaattorit tarjoavat joustavuutta, jota sosiaalipolitiikan tehokas toteuttaminen kansallisella tasolla edellyttää. Pidemmällä aikavälillä pyrkiminen kohti yhteisiä vertailutasoja edistäisi sosiaalista lähentymistä todennäköisesti tehokkaammin kuin yksityiskohtaiset säännökset, joiden toimeenpanoon ja valvontaan liittyy aina haasteita.

Työmarkkinajärjestöillä keskeinen rooli sosiaaliasioissa

Komission mukaan työmarkkinaosapuolten täysipainoinen osallistuminen työelämäuudistuksiin tuottaa positiivisia tuloksia. Syy on yksinkertainen. Työmarkkinajärjestöt tuntevat työmarkkinoiden tarpeet ja haasteet ja voivat yhdessä vastata niihin. Samalla sidosryhmät seisovat uudistusten takana, kun ovat mukana tekemässä niitä. Tästä lähtökohdasta on syytä pitää kiinni.

Työmarkkinajärjestöjen autonomiaan puuttuva lainsäädäntö voi luoda jäykkyyksiä työmarkkinoille ja haitata yhteistyötä. EU:lla on kuitenkin tärkeä rooli vertailukoh- tien asettamisessa, parhaiden käytänteiden edistämises- sä ja muutosten seurannassa yhdessä jäsenvaltioiden ja työmarkkinajärjestöjen kanssa.



Globalisaation hallinta



2

Globalisaation hallinta

– kauppapolitiikka ja sisämarkkinat keskeisiä keinoja

Tällä hetkellä on useita merkkejä siitä, että globalisaatiokehitys on tullut murrosvaiheeseen ja sen jatkuminen nykyisellään on epävarmaa. Valtiot saattavat käpertyä sisäänpäin, kansainvälinen yhteistyö heikentyä entisestään ja protektionismi vahvistua. Liikkeellä on voimia, jotka haluavat romuttaa olemassa olevaa sääntökehikkoa ja instituutteja. Myös kansalaiset haluavat enemmän paikallisia ja alueellisia ratkaisuja. Tuki WTO:lle ja YK:lle on heikentynyt.

Hyötyjen lisäksi globalisaatio on tuonut kansalaisille epävarmuutta omasta tulevaisuudesta ja myös selviä turvallisuusriskejä. Jos huoliin hyvinvoinnista ja turvallisuudesta ei pystytä vastaamaan, kyseenalaistaminen jatkuu.

Globalisaatiovastaisuus ei ole saanut Suomessa merkittävää jalansijaa hyvän koulutus- ja sosiaaliturvajärjestelmän ja Suomen vientiriippuvuuden vuoksi. Toistaiseksi Suomi on myös vahvasti hyötynyt globalisaatiosta. Ilmiö on kuitenkin nähtävissä vahvemmin monissa muissa EU-maissa, mikä on nostanut globalisaation hallinnan yhdeksi keskeiseksi teemaksi EU:n tulevaisuuskeskustelussa.

EU:n globaalin aseman heikkeneminen suhteessa muihin nouseviin talouksiin asettaa kuitenkin uudenlaisia haasteita, kun EU:n kyky muokata globalisaatiota omien arvojensa mukaisesti laskee. EU-maiden yhtenäisyys suhteessa muihin maihin onkin tulevaisuudessa entistä tärkeämpi tavoite.

EU:lla on keskeinen rooli eurooppalaisten yritysten kansainvälisen kilpailutilanteen parantamisessa ja globalisaation tuomien mahdollisuuksien paremmassa hyödyntämisessä. Globalisaation tuomien hyötyjen tasaisempi jako on kuitenkin ensisijaisesti kansallinen tehtävä.

EU on ottanut johtavaa roolia kansainvälisessä ilmastopolitiikassa, jossa tavoitteena on ilmastomuutoksen hillintä. EU:n on kuitenkin samalla huolehdittava yritystensä kilpailukykyä energia- ja ilmastopolitiikassaan, kunnes muut suuret taloudet ovat ilmastotoimissaan samalla tasolla EU:n kanssa.

Kauppapolitiikan merkitys on lisääntynyt, kun EU:n sisämarkkina ei ole kasvamassa lähi-vuosina. Kasvua on haettava aktiivisesti EU:n ulkopuolisista markkinoista.

Vapaakauppasopimukset keino hallita globalisaatiota

Koska kaupan vapauttaminen ja kansainvälisen kaupan sääntöjen kehittäminen etenevät hyvin hitaasti WTO:ssa, ainut keino viedä näitä tavoitteita eteenpäin on kahdenväliset kauppa- ja investointisopimukset. Näiden sopimusten avulla taistellaan protektionismia vastaan ja määritetään, millä ehdoilla kansainvälistä kauppaa käydään.

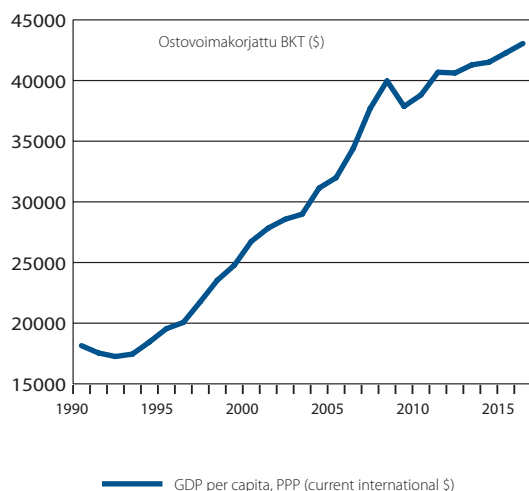
Digitaalinen kauppa on hyvä esimerkki uudesta ilmiöstä, johon WTO:ssa ei löydy riittävää sääntökehikkoa, vaan sen kehittäminen nojaa kahdenvälisiin sopimuksiin. EU:n onkin kyettävä löytämään ratkaisuja uusia digitaalisia kaupanesteitä ja internetin pirstaloitumista vastaan. Rajat ylittävien tietovirtojen liikkuvuuden takaamiseksi EU:n täytyy kauppasopimusneuvotteluissa ehkäistä uusia esteitä.

Maailmalla on käytännössä käynnissä kilpajuoksu siitä, mikä maa pystyy rakentamaan laajimman ja kunnianhimoisimman kauppasopimusten verkoston, koska sopimukset tarjoavat kilpailuetua suhteessa muihin ulkomaalaisiin toimijoihin. Tässä kilpailussa EU on hyvissä asemissa oman aktiivisen toimintansa ansiosta. Viimeisimpänä positiivisena näyttönä oli poliittinen sopu EU:n ja Japanin välisestä vapaakauppasopimuksesta.

Kauppasopimukset ovat hyvä esimerkki siitä, millaista lisäarvoa EU voi tarjota. Unioni kykenee isona toimijana neuvottelemaan parempia sopimuksia kuin yksikään EU-maa yksin.

Protektionismin ehkäisemisen lisäksi vapaakauppasopimukset tarjoavat yrityksille uusia liiketoimintamahdollisuuksia ja alempia kustannuksia. Kauppasopimukset johtavat viennin kasvuun ja siten niillä on myös positiivista vaikutusta talouteen ja työllisyyteen. Laajemman ymmärryksen puute sopimusten hyödyistä on yksi merkittävä tekijä niihin kohdistuvan kritiikin takana.

Ostovoimalla korjatun BKT:n kasvu on ollut Suomessa maailman kärkeä



EU:n vastustettava protektionismin kiusausta

Pahimmassa tapauksessa globalisaation hallinnalla tarkoitetaan halua rajoittaa ulkomaalaista kilpailua. Hajaan-tuneiden arvoketjujen maailmassa protektionismista on tullut yrityksille entistä vahingollisempaa.

WTO:lla on ollut merkittävä rooli protektionismin vastaisessa työssä, kun sen jäsenmaat ovat voineet hoitaa riitansa puolueettomalla maaperällä ilman yksipuolisten toimien aiheuttamaan kauppasodan riskiä. Vaikka sääntöjen kehittäminen ja kaupanedistäminen etenevät hitaasti WTO:ssa, EU:n on jatkettava sen toiminnan tukemista, uudistamista ja protektionismin vastaisen työn vahvistamista. USA:n uuden hallinnon halu kyseenalaistaa maan sitoutumista WTO:hon on vahingollista. EU:n on täytettävä USA:n jättämää tyhjiötä.

Suurimpana vapaakauppa-alueena EU:n on kyettävä johtamaan protektionismin vastaista työtä ja kansainvälisen kaupan sääntöjen kehittämistä. Ajan myötä nousevat taloudet kuten Kiina, pyrkivät vaikuttamaan sääntöihin nykyistä enemmän. EU:n yhtenäisyyttä on tiivistettävä edelleen, että se kykenee hyödyntämään täysin kokonsa tuomaa neuvotteluasemaa.

EU:n oma linja tulee liikahtamaan astetta protektionistisempaan suuntaan Ison-Britannian EU-eron myötä, kun unioni menettää tärkeimmän vapaakaupan puolestapuhujan. EU tulee jatkossa korostamaan enemmän vastavuoroisuuden saavuttamista.

EU-yrityksille on turhauttavaa, että EU:n ulkopuoliset vientimarkkinat, kuten Kiina, eivät ole yhtä avoimia kuin EU. Tasaisemman pelikentän saavuttaminen vaatii paljon työtä. Avoin kauppapolitiikka ei myöskään saa tarkoittaa selän kääntämistä epäreilulle kilpailulle.

Kaupan vapauttamisen rinnalla EU:lla on oltava modernit ja tehokkaat tuontisuojoinstrumentit. Tämä edellyttää myös sitä, että EU löytää kompromissiratkaisun Kiinan vaatimukselle saada markkinatalousstatus ja EU:n valmistajien tarpeelle suojautua epäreilulta kilpailulta.

EU:n kauppapolitiikan toimintakykyä vahvistettava

EU:n on kyettävä parantamaan toimintakykyään ja ketteryyttään kauppapolitiikassa. EU:n prosessit ovat hitaita ja

epävarmoja vastataksaan riittävästi nopeasti muuttuvan toimintaympäristön haasteisiin. Kauppaneuvottelut vievät vuosia. Tämän jälkeen EU käyttää pari vuotta omiin sisäisiin prosesseihinsa. Tuloksellisuuden parantamiseksi on EU:n virtaviivaistettava niin prosessejaan kuin kauppasopimusten sisältöä.

Toinen huoli liittyy EU:n kykyyn toimia yhteisrintamana ja hyväksyä yksimielisesti neuvotellut kauppasopimukset. Globalisaatiovastaisuus on myös heikentänyt EU:n kykyä hyväksyä kauppasopimuksia, joiden vastustamisesta on tullut suosittu vaaliteema useassa EU-maassa.

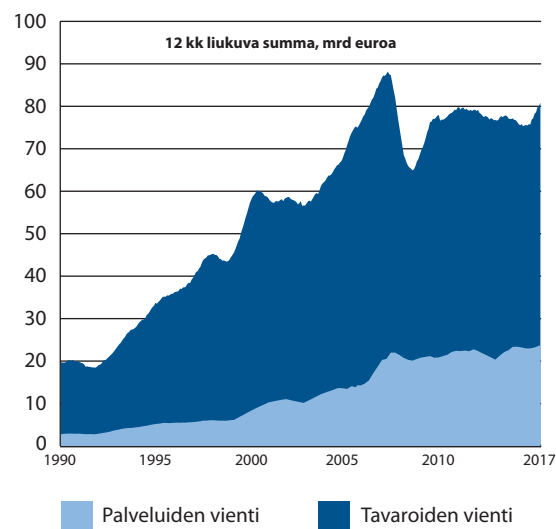
Vaikka kauppapolitiikka on EU:n toimivallassa, uusista kauppasopimuksista on tehty ns. sekasopimuksia, joissa on myös jäsenmaiden toimivaltaan kuuluvia asioita. Tämä on johtanut tilanteeseen, jossa kaikki EU:n kauppasopimukset on hyväksyttävä neuvostossa yksimielisesti ja ratifioitava sitten kaikissa kansallisissa parlamenteissa.

Tämä tarkoittaa sitä, että yksittäinen EU-maa tai alue voi pitää EU:n kauppapolitiikkaa panttivankina. Tänä päivänä, kun sisäänpäin käpertymisestä ja kansallisten näkökulmien korostamisesta on tullut arkipäivää, tilanne on kestämaton. Kauppapolitiikan toimintakyvyn parantamisen on oltava keskeinen tavoite EU:lle.

Vapaakauppasopimukset tulee tulevaisuudessa jakaa kahteen osaan toimivallan mukaan. Yksimielinen päätöksenteko ja kansalliset ratifioinnit eivät voi olla edellytys koko vapaakauppasopimuksen voimaantulolle ottaen huomioon, että kauppapolitiikka kuuluu EU:n toimivaltaan.

Tuloksellisuuden varmistamiseksi myös EU:n vaatimukset neuvottelukumppanimaille tulee säilyä kohtuullisena. EU on vaatimassa koko ajan enemmän muilta mailta, mutta on samalla itse linjannut, ettei EU tule kauppasopimusten yhteydessä tekemään merkittäviä muutoksia omaan lainsäädäntöönsä. Onkin tärkeää, ettei EU:n sopimusprosesseja kuormiteta liikaa ja tehdä kauppasopimuksista vain välinettä edistää EU:n muita politiikkatavoitteita.

Suomalaisten elintaso on kasvanut kaupan kanssa käsi kädessä



Lähteet: Tilastokeskus ja Suomen Pankki

Digitalisaatio vaikuttaa kaikkeen

EU:n digitaalisten sisämarkkinoiden kehittäminen on edennyt verkkaisesti. Sääntely-ympäristössä on keskityttävä nykyistä enemmän hyödyntämään digitalisaation mahdollisuuksia. Sääntely-ympäristön tulee olla joustava ja teknologianeutraali, kannustaa innovaatioihin ja investointeihin, ja katsoa tulevaisuuteen. Esimerkki digitalisaatiota edistävästä sääntelystä on uusi maksupalveludirektiivi, joka on vauhdittanut pankkien digitaalista muutosta ja finanssiteknologian kehitystä.

Alustatalouden nousu mullistaa toimialoja ja liiketoimintamalleja. Johtoasemasta tekoälyn kehittämisessä on tullut myös geopolitiittinen prioriteetti. EU uhkaa jäädä digitaalisten alustojen ja tekoälyn kehittämisessä jälkeen niihin huomattavasti investoivista Yhdysvalloista ja Kiinasta.

Digitalisaatio ja datan vapaa liikkuvuus on huomioitava uusissa vapaakauppasopimuksissa. Lisäksi EU:n on etsittävä yhdessä muiden maiden kanssa globaaleja ratkaisuja digitaalisen talouden mukanaan tuomiin verotusta koskeviin haasteisiin.



Talous- ja rahaliiton syventäminen



EU:n talous- ja rahaliitto EMU:a on vahvistettu tällä vuosikymmenellä olennaisesti. Finanssipolitiikan sääntöjä ja talouspolitiikan koordinaatiota on tiivistetty, rahoitusvakauden varmistavia mekanismeja on rakennettu, rahoitusmarkkinoiden sääntelyä sekä valvontaa on yhtenäistetty ja eurooppalaisille pääomamarkkinoille luodaan puitteita. EU:n talous ja työllisyys ovat kehittyneet viime vuodet myönteisesti ja lähiajan ennusteet ovat valoisia. Mutta edelleen korkeat julkisen ja yksityisen sektorin velka-asteet sekä pankkien ongelmaluotot monissa jäsenmaissa luovat epävarmuutta ja jarruttavat kasvua.

Yleinen näkemys on, että EMU:n ja euroalueen uudistuksia täytyy jatkaa edelleen. Muutamat jäsenmaat ovat sitä mieltä, että finanssipoliittisten sääntöjen noudattamista tulee tiukentaa, toiset taas pitävät sääntöjä esteenä järkevälle talouspolitiikalle. Yhdet korostavat jäsenmaiden vastuuta omasta julkisesta taloudestaan ja EU-perussopimusten no-bail-out-sääntöä, toiset taas katsovat yhteisen rahan oloissa tarvittavan myös yhteisiä suhdannevakauttajia ja enemmän solidaarisuutta yksittäisten jäsenmaiden kohdatessa talousvaikeuksia. Monet jäsenmaat toivovat komission tai jonkun muun riippumattoman tahon toimivan sääntöjen valvojana, muutamat taas haluaisivat euroalueelle "finanssiministerin", joka käyttäisi harkintaa pikemminkin kuin sääntöjä euromaiden talouspolitiikan ohjaukseen.

Osana EU:n tulevaisuudesta käynnistettyä keskustelua, komissio julkaisi kesäkuussa 2017 keskusteluasiakirjan EMU:n syventämisestä. Siinä hahmotellaan mahdollista tasapainoa odotusten välille. Lyhyelle aikavälille esitetään lähinnä jo tehtyjen aloitteiden viimeistelyä ja tehokasta toteuttamista. Vaikeimmat kysymykset koskevat pankkiunioniin liittyvää kriisintarkaisurahastoa sekä ehdotusta yhteisestä talletussuojajärjestelmästä, mutta myös pankkijärjestelmän riskien vähentämistä.

Vuosille 2020-25 sen sijaan esitetään pidemmälle meneviä uudistuksia. Sellaisia ovat erityisesti ehdotus euro-alueen yhteisestä suhdannetasajasta, valtionvelkakirjoja yhteen niputtavasta nk. turvallisesta sijoituskohteesta sekä euro-alueen yhteisestä finanssiministeristä ja -ministeriöstä.

Miksi talous- ja rahaliittoa pitää uudistaa?

Ajatukset uudistuksista eivät ole uusia, niitä on hahmoteltu ja testattu useampaan otteeseen viime vuosina. Tähän saakka ne on torjuttu. Niille ei ole löytynyt riittävää kannatusta jäsenmaissa eikä edes EU-instituutioissa. Tilanne on kuitenkin muuttumassa. Komission näkemyksiä tukevat Euroopan keskuspankki, Euroopan parlamentti sekä muutamat suuretkin jäsenmaat. Talousasiantuntijoiden joukossa ajatukset saavat paljon vastakaikua ja kannatusta. IMF ja OECD ovat pitkään suositelleet talous- ja rahaliiton syventämistä, samoin G7-valtiovarain-

ministerit ja keskuspankkien pääjohtajat. Useissa jäsenmaissa valmius edetä on olemassa. Ranskan ja Saksan näkemysten erilaisuus on toistaiseksi hillinnyt edistystä, mutta tilanteen odotetaan muuttuvan. Ranskalaisten ja saksalaisten asiantuntijoiden välillä käydään jo epävirallista keskustelua mahdollisista yhteisistä aloitteista talous- ja finanssipoliittisen yhteistyön tiivistämiseksi ja EMU:n syventämiseksi.

Tulevaisuutta voidaan luoda nyt suhteellisen vakauden vallitessa ja ilman kiirettä. Vaihtoehtoja ja mahdollisia ratkaisuja voi pohtia rauhassa. Uudistusten torju-

minen ei ole järkevä lähtökohta. On todennäköistä, että ainakin jotkut myös komission keskusteluasiakirjassa esitetyt ajatukset aikanaan toteutuvat, mahdollisesti jopa nykyistä euroryhmää pienemmän joukon kesken. Saksa, Ranska, Espanja, Italia ja muutamat muut ovat jo ilmoittaneet olevansa valmiita vahvistamaan talous- ja rahaliittoa yhdessä.

Suomen elinkeinoelämän kannalta on tärkeää, että EU:n talous- ja rahaliitto voi ja toimii hyvin. On varmistettava, että olemme mukana luonnostelemassa sen tulevaisuutta. Hyvin toimivassa talous- ja rahaliitossa yhteiset säännöt ovat selkeitä ja niissä pysytään. Vastuut ovat selviä. Vakautta uhkaavien makrotaloudellisten epätasapainojen synty estetään ennalta. Julkisia talouksia vahvistamalla luodaan liikkumavaraa huonompia aikoja varten. Viime kädessä Euroopan vakausmekanismi varmistaa rahoitusvakauden. Riskejä vähennetään ja niiden syntymistä rajoitetaan. On huolehdittava, että nämä periaatteet toteutuvat EMU:n uudistusten myötä myös käytännössä.

Kuinka talous- ja rahaliitto voisi toimia paremmin?

Lyhyellä aikavälillä välitöntä tarvetta finanssipolitiikan sääntöjen uudistamiselle, talouspolitiikan uusille koordinaattorakenteille tai instituutioille ei ole. Jo toteutetut uudistukset ovat tuottaneet tuloksia, vaikka niiden myötä sääntökehikosta on tullut varsin monimutkainen ja ohjausmekanismeista raskaita. Silti on järkevää antaa niiden toimia ja viimeistellä jo aloitetut uudistukset. Johdonmukaisuutta ja ennakoitavuutta tulee parantaa. Sääntökehikon soveltaminen on viime aikoina ollut poukkoilevaa ja herättää kysymyksiä johdonmukaisuudesta.

Pankkiunionin viimeistelyyn liittyvistä kysymyksistä vaikeimpia ovat riskien rajoittamiseen ja tasaamiseen tähtäävät toimet. Pankkien kriisintarkkailumekanismin tueksi perustetun yhteisen kriisintarkkailurahaston taustalle sovittiin jo 2013 perustettavaksi julkinen varautumisjärjestely varmistamaan rahaston riittävyys kaikissa tilanteissa. Rahaston uskottavuuden kannalta se on tarpeellinen. Ratkaisu olisi löydettävä pian, esimerkiksi antamalla Euroopan vakausmekanismille mahdollisuus luotottaa rahastoa tarvittaessa. Jotta varautumisjärjestelyn käyttöönotto voisi tapahtua tasavertaiselta pohjalta, pankkisektorin riskejä on edelleen vähennettävä ja eräiden maiden pankkien nykyongelmat korjattava maiden omin toimenpitein.

Pankkiunionia perustettaessa keskusteltiin myös yhteisen talletussuojamekanismin luomisesta. Komissio teki 2015 lainsäädäntöehdotuksen, jonka mukaan yhteinen talletussuoja luotaisiin kolmessa vaiheessa. Ensimmäisessä vaiheessa kyse olisi kansallisten talletussuojamekanismien jälleenvakuutusjärjestelmästä, josta siirryttäisiin rinnakkaisvakuutusjärjestelmän kautta täysin yhteisvastuulliseen talletussuojaan vuoteen 2024 mennessä. Hankkeen eteneminen neuvostossa ja parlamentissa on ollut hidasta. Jäsenmaat ovat hyvästä syystä haluttomia kiirehtimään yhteistä talletussuojaa ennen kuin sitä edeltänyt talletussuojadirektiivi on kaikissa maissa yhtäläisesti toimeenpantu ja pankkisektorin nykyiset ongelmat korjattu. Kansallisten talletussuojajärjestelmien lähtötasot samoin kuin eri maiden pankkijärjestelmien kunnnot ovat toistaiseksi niin erilaisia, että edellytykset yhteiselle talletussuojalle eivät täyty. Lisäksi pankkien valtiovelkakirjoihin liittyviä riskejä pitää vähentää ennen kuin yhteinen talletussuoja tulee mahdolliseksi.

Pidemmällä aikavälillä olisi pyrittävä EMU:n sääntökehikon yksinkertaistamiseen, sijoittajanvastuun ja markkinoiden ohjaavan vaikutuksen palauttamiseen, kriisintarkkailun vahvistamiseen rakenneuudistuksilla ja riskien rajoittamiseen. Finanssipoliittisesta sääntökehikosta tulisi vähentää siihen liitettyjen lukuisten poikkeuksien ja joustojen mahdollisuuksia.

Talous- ja rahaliiton toimivuuden kannalta keskeisiä ovat olleet EU:n finanssipoliittisten sääntöjen soveltaminen ja toimeenpano. Perussopimuksen säännöt ovat sinänsä yksinkertaisia ja selkeitä, mutta 25 vuoden aikana sääntökehikkoa on täydennetty merkittävästi. Täydennyksillä on pyritty joustavuuden lisäämiseen ja jäsenmaiden eriävien taloustilanteiden huomioimiseen, toisaalta sääntöjen tiukempaan noudattamiseen ja seurantaan. Tuloksena on niin monimutkainen sääntökehikko, että se sallii useita erilaisia tulkintoja kaikissa tilanteissa.

Siksi tulee pyrkiä sääntöjen yksinkertaistamiseen ja muotoiluun niin, että ne ovat yleisesti ymmärrettävissä, niiden tulkinta on ennakoitavissa ja niiden valvonta uskottavaa. Useita tulkintoja mahdollistavista poikkeuksista ja joustavuuksista tulee pyrkiä pois.

Jäsenmaiden finanssipoliittisiin päätöksiin vaikuttavat poliittisen ja taloudellisen harkinnan sekä finanssipoliittisten sääntöjen lisäksi rahoituksen saatavuus ja hinta. Markkinoiden finanssipoliittisia päätöksiä ohjaava vaikutus on kuitenkin viime vuosina olennaisesti vähentynyt. Taustalla ovat keskuspankkien rahapolitiikka ja Euroopan vakausmekanismi EVM:n myötä poistunut euroalueen valtionvelkakirjoihin liittyntä riski.

Sijoittajanvastuuta vahvistamalla voitaisiin varmistaa, että markkinarahoituksen saatavuus ja hinta ohjaavat ajoissa kansallista finanssipolitiikkaa kestävyys. Euroopan vakausmekanismia koskevaa sopimusta tulisi muuttaa niin, että sen rahoituksen edellytyksenä on uudelleenjärjestettävä sijoittajien hallussa olevat valtionvelkakirjat. Lisäksi, pankkien sijoituksia yksittäisten valtioiden velkapapereihin tulisi rajoittaa tai muulla tavoin vähentää kannustimia sijoittaa niihin.

Rahoitusmarkkinat tarvitsevat turvallisia sijoituskohteita. Komissio ehdottaa tätä varten uusien valtionvelkakirjavakuudellisten arvopaperien luomista ilman yhteisvastuuta. Yhteen niputetuista valtionvelkakirjoista koostuvan arvopaperin hyöty ei ole selvä. Se tuskin voi saada painotettua keskiarvoaan parempaa riskiluokitusta. Jos valtionvelkakirjavakuudellisille arvopapereille on kysyntää, voisi markkinoilla olettaa sellaisia jo syntyneen.

Kun finanssipoliittinen liikkumatila on rajattu, vastuullisinaan talous- ja finanssipolitiikka ei välttämättä riitä suojaamaan ulkoisista syistä johtuvilta rajuilta suhdannevaihteluilta. Useimpien jäsenmaiden velkataakka on viime vuosikymmenten jälkeen niin korkea, että niiden mahdollisuudet elvyttävään politiikkaan ovat rajallisia. Komissio esittää, että ahdinkoon joutunutta jäsenmaata voitaisiin tukea sen talous- ja finanssipoliittisessa sopeutuksessa yhteisillä välineillä. Se luonnostelees keskusteluasiakirjassaan kolme vaihtoehtoista mallia yhteiselle suhdannetasajalle. Se voisi olla etukäteen kerättävä rahasto, josta pahan päivän tullen rahoitettaisiin etukäteen määritellyjä investointihankkeita tai valtion budjettia tai se voisi olla kansallisia työttömyysvakuutusjärjestelmiä vahvistava jälleenvakuutusjärjestelmä. Arviot riittävästä yhteisen tasaajan koosta vaihtelevat välillä 0,5–2,0 % BKT:sta.

Jos osana talous- ja rahaliiton perusteiden uudistamista päädytään myös yhteisen suhdannetasajan luomiseen, sen tulisi olla automaattinen, nopea, rajattu ja väliaikainen. Harkinnanvarainen mekanismi joutuisi helposti poliittisten kiistojen kohteeksi, olisi hidas ja siihen liittyisi riski väliaikaiseksi tarkoitetun tuen muuttumisesta pysyvän kaltaiseksi tulonsiirtomekanismiksi. Suhdannetasajan pitäisi tukea jäsenmaata sen uudistuksissa, ei auttaa sitä välttämään uudistuksia.

Euroalueen finanssiministereistä koostuva euroryhmä sekä sen työtä valmisteleva finanssiministeriöiden valtiosihteereistä koostuva eurotyöryhmä eivät omaa oikeusperusteista päätösvaltaa. Ne tekevät käytännössä silti suurimman osan euroaluetta koskevista päätöksistä. Eurotyöryhmällä on päätoiminen pysyvä puheenjohtaja, jota tukee työssään komissiossa sijaitseva sihteeristö. Sen sijaan euroryhmän puheenjohtajuutta hoitaa kahden ja puolen vuoden välein vaihtuva ministeri oman työnsä ohessa. Olisi perusteltua, että myös ministeritason euroryhmällä voisi olla päätoiminen pysyvä puheenjohtaja. Euroryhmä ei kuitenkaan tarvitse erillistä oikeusperustaa, sillä sen pitäisi ajan myötä yhdenmukaistua ECOFIN-neuvoston kanssa, kunhan kaikki ovat ottaneet käyttöön yhteisen valuutan.

Keskustelussa talous- ja rahaliiton tulevaisuudesta nousee esiin kysymys Euroopan vakausmekanismi EVM:n tulevaisuudesta. Jotkut haluavat nimetä sen uudelleen Euroopan valuuttarahastoksi IMF:n mallin mukaan. Toiset haluavat antaa sille uusia tehtäviä, esimerkiksi finanssipoliittisten sääntöjen valvonnan. Perusteluksi mainitaan, että aiempaa poliittisempi komissio ei enää voi uskottavasti olla riippumattoman ja itsenäisen valvojan roolissa. Puheenjohtaja Junckerin uudistama komissio on aiempia komissioita enemmän sidoksissa Euroopan parlamenttiin ja jäsenmaiden poliittisiin kehityksiin. Sen kyky tehdä poliittisista suhdanteista riippumaton toimeenpano- ja valvontatyötä on kyseenalaistunut. Valvontatehtävän siirtäminen EVM:lle ei olisi poliittista riippumattomuutta lisäävä ratkaisu, sillä korkeinta valtaa EVM:ssä käyttää euroalueen finanssiministereistä koostuva johtokunta. Kestävämpi ratkaisu olisi finanssipoliittisen sääntökehikon yksinkertaistaminen ja tulkinnanvaran vähentäminen. Sen myötä komissioon kohdistuva poliittinen paine vähenisi.



EU:n puolustuksen tulevaisuus



4

EU:n puolustus- ja turvallisuuspolitiikan tulevaisuus

– turvallisuutta tutkimus- ja talousyhteistyöstä

Epävakaat olosuhteet EU:n naapurustossa, kasvava pakolaisten ja maahanmuuttajien määrä EU:n ulko- ja sisärajoilla, laajat tietoturva-uhat, toistuvat terrori-iskut ja epävarmuus USA:n ja EU:n välisten suhteiden toimivuudesta ovat kohottaneet puolustus- ja turvallisuusasiat osaksi jokapäiväistä keskustelua. EU:n ulkoisen ja sisäisen turvallisuuden varmistamiseen on järkevää pyrkiä mahdollisimman paljon yhteisesti. Elinkeinoelämän kannalta vakaata ja ennakoitava toimintaympäristö on ensiarvoisen tärkeä. Siksi yhteistyön tiivistäminen on myös elinkeinoelämän kannalta toivottavaa.

Kun EU:n rahoitusta suunnataan turvallisuutta ja puolustusta tukevaan tutkimukseen ja kehitykseen, on huomioitava pk-yritysten rooli innovaatioiden tuottajina. Turvallisuuden ja puolustuksen kannalta keskeisiä aloja, esimerkiksi liittyen avaruuteen, johtamisjärjestelmiin ja muihin digitaalisiin ratkaisuihin on tuettava pitkäjänteisesti, mukaan lukien EU:n tutkimus- ja innovaatio-ohjelmissa. Mahdollisissa yhteishankkeissa on otettava huomioon kaikkien osallistuvien jäsenmaiden tarpeet ja olosuhteet.

EU:n turvallisuutta on tarkasteltava kokonaisuutena. Päähuomio on ollut toimenpiteissä, joilla pyritään suojautumaan uhilta. Niiden lisäksi tulee etsiä ennaltaehkäiseviä keinoja turvallisuuden varmistamiseksi, esimerkiksi investoimalla EU:n lähialueiden vakauteen. Lähialueiden vakaus ja kehitys luovat liiketoimintamahdollisuuksia yrityksille. Turvallisuutta lisää myös sopimusten noudattaminen. Eurooppaan kohdistuva muuttopaine koettelee EU:n rakenteita, mutta luo myös mahdollisuuksia talouskasvua ja vakautta vahvistavalle hallitulle maahanmuutolle.

Kohti entistä tiiviimpää puolustusyhteistyötä

Komission EU:n puolustusyhteistyön tiivistämistä koskevassa keskusteluasiakirjassa esitellään kolme skenaariota EU:n puolustuskyvyn parantamisesta:

- Ensimmäisen skenaarion mukaan turvallisuus- ja puolustusyhteistyötä vahvistetaan tapauskohtaisesti jäsenmaiden toiveiden perusteella.
- Toinen skenaario on jaettu turvallisuus ja puolustus, mikä edellyttää nykyistä korkeampaa tavoitetasoa. Sen mukaan EU:lla olisi suurempi rooli ja jäsenmaat jakaisivat joitakin operatiivisia kykyjä.

- Kolmas skenaario on kunnianhimoisin: täysi turvallisuus- ja puolustusunioni.

Todennäköisimmin toteutuva vaihtoehto on vähittäinen eteneminen kohti toista skenaariota. Siihen liittyy myös EU:n ja NATO:n yhteistyön eteneminen nykyistä pidemmälle. Tavoitteena on luoda mahdollisimman tehokkaat yhteistyökäytännöt, joiden merkitys korostuu erityisesti kriisinhallinnassa sekä hybridi- ja kyberuhkien torjunnassa.

Tutkimus- ja kehitystyötä tehtävä pitkäjänteisesti, yhteishankinnoista mahdollisuuksia

Komissio on ehdottanut EU:n yhteistä puolustusrahastoa tutkimus- ja kehitystyöhön puolustusteknologioiden kehittämistä ja käyttöönottoa varten. Tutkimus on ensimmäinen askel kohti parempaa suorituskykyä ja tiiviimpää yhteistyötä.

Ehdotus puolustusrahastosta ja puolustusteollisuuden kehittämisohjelmasta on tervetullut, vaikka hankkeelle varattu rahoitus on varsin vähäistä. Turvallisuusteknologia- ja ratkaisut kehitetään usein siviiliteknologian pohjalta. Elinkeinoelämällä on merkittävä osa innovaatioiden kehittämisessä ja prototyyppien valmistamisessa. Merkittävä kehitys edellyttää pitkäjänteistä ja suunnitelmallista tutkimusta ja kehitystä, joita voidaan rahoittaa myös EU:n tutkimus- ja innovaatio-ohjelmissa. Hankkeiden valmistelussa ja valinnassa on varmistettava, että myös pk-yrityksillä on mahdollisuus osallistua ja pienet maat tulevat huomioiduiksi.

Ehdotuksessa korostetaan myös mahdollisten yhteishankintojen mittakaavaetuja ja mahdollisuuksia käytäjäyhteistyöhön. Eri maiden osaamista voidaan yhteishankinnoilla parhaassa tapauksessa edistää ja jakaa myös muiden maiden käyttöön. Yhteishankinnoissa on otettava huomioon sekä toimitus- että toimintavarmuus kaikissa olosuhteissa. Suomalainen osaaminen on johtavassa asemassa mm. johtamisjärjestelmissä, liikkuuudessa, kunnossapito-osaamisessa, kyber- ja avaruusteknologioissa sekä hybridiuhkien torjunnassa.

Kehityspolitiikka luo turvallisuutta

Eurooppaan tähän mennessä kohdistunut muuttoliike on joidenkin arvioiden mukaan vasta alkua. Afrikan väkiluvun odotetaan jopa kaksinkertaistuvan vuoteen 2050 mennessä ja kasvava nuorisotyöttömyys aiheuttaa Eurooppaan suuntautuvaa painetta. Tehokkain keino sen hallitsemiseksi on vakauden ja taloudellisten mahdollisuuksien edistäminen Euroopan lähialueilla.

Kehityspolitiikka on parhaimmillaan toimintaa, jolla ehkäistään konflikteja ja luodaan vakautta ja vaurautta. Yksityisen sektorin mukana oleminen on välttämätöntä, jotta näihin tavoitteisiin voidaan päästä.

Kestävä liiketoiminta edellyttää vakaita olosuhteita. EU:n ulkoinen investointiohjelma pyrkii luomaan toimivan ja turvallisen investointiympäristön kohdemaissaan.

Kansallisilla kehitysrahoitusyhtiöillä on yhteistyössä Euroopan investointipankin kanssa mahdollisuus osallistua projektien kehittämiseen.

Yhteisiä sopimuksia noudattamalla parannetaan sisäistä turvallisuutta

EU:n ulkorajojen ongelmat, muuttoliike, pakolaiskriisi ja terrorismin uhka ovat testanneet Schengen-sopimuksen kestävyyttä. Schengenin uudelleenarviointia on esitetty ja rajatarkastusten palauttamista on pidetty tarpeellisenä. Pysyvällä rajatarkastusten palauttamisella olisi merkittäviä kielteisiä talousvaikutuksia niiden haitatessa sisämarkkinoiden ja yritysten toimintaa koko EU:ssa. Komission mukaan Schengenin menettämisen suorat kustannukset olisivat vuosittain 5-18 miljardia euroa.

Jäsenmaiden sitoutuminen sopimusten noudattamiseen on Euroopan sisäisen turvallisuuden kannalta oleellista. On erityisen tärkeää, että jäsenmaat täyttävät sisäisiä siirtoja ja uudelleensijoittamista koskevat velvoitteensa.

Lisäksi on huolehdittava toimivista käytännöistä kotouttamisessa. Integraatio yhteiskuntaan on paras tapa parantaa sisäistä turvallisuutta. Työllistymisellä on ratkaisevan tärkeä rooli. Monessa jäsenmaassa on myös kasvava tarve työvoimalle, kun väestö ikääntyy ja poistuu työelämästä. Monissa jäsenmaissa on pyritty kehittämään keinoja nopeuttaa ja tehostaa maahanmuuttajien integroitumista työelämään. Tulijoiden osaaminen on kartoitettava mahdollisimman nopeasti, jotta voidaan löytää sopivia reittejä siirtyä työelämään. Kartoitus on hyvä tehdä mahdollisimman varhaisessa vaiheessa, esi-

merkiksi samaan aikaan turvapaikkahakemuksen käsittelyn kanssa.

Maahanmuuttajien työllistymistä voidaan helpottaa monenlaisin toimin. Työvoiman tarpeen ja saatavilla olevan uuden työvoiman kohtaamista on pyrittävä helpottamaan. Lupakäytännöt harjoittelijoiden palkkaamiseksi ja oppisopimuskoulutusmahdollisuuksien laaja hyödyntäminen voivat helpottaa maahanmuuttajien työllistymistä.



EU:n rahoituksen tulevaisuus



5

EU:n rahoituksen tulevaisuus

– historiallisesta jäänteestä väline tulevaisuuden tekemiseksi

EU:n rahoituskehysten on heijastettava EU:n uusia prioriteetteja ja tavoitetta lisätä työpaikkoja, kasvua ja investointeja. Menoeriä on tarkasteltava aidon eurooppalaisen lisäarvon näkökulmasta sekä toimien vaikuttavuuden ja tehokkuuden perusteella. Kriteerit täyttäviä julkisia hyödykkeitä ovat mm. investoinnit tutkimus- ja innovaatiotoimintaan sekä merkittäviin Euroopan liikenne-, energia- ja tietoliikenneverkoston puuttuviin yhteyksiin. Lisäksi tarvitaan lisäinvestointeja EU:n sisäiseen ja ulkoiseen turvallisuuteen sekä ulkoiseen toimintaan, jolla edistetään vakautta myös EU:n lähialueilla. EU-rahoitusta on syytä ehdollistaa jatkossa entistä vahvemmin.

EU:n monivuotisissa rahoituskehyksissä määritellään useammalle vuodelle menoluokittain jaetut EU-rahoituksen enimmäismäärät ja vuotuisessa talousarviomenettelyssä määritellään puolestaan yksityiskohtaisemmin menot ja niiden jakautuminen kunakin vuonna.

Komissio on julkaissut osana EU:n tulevaisuuspohdintaa kesäkuun lopulla keskusteluasiakirjan EU:n rahoituksen tulevaisuudesta. Komissio antaa ehdotuksensa EU:n tulevasta monivuotisesta rahoituskehyksestä vuoden 2018 puolivälin paikkeilla. EU:n rahoituskehysten hyväksyminen vaatii jäsenmaiden yksimielisyyden ja Euroopan parlamentin hyväksynnän.

Paine – ja mahdollisuus – uudistaa EU:n budjettia

Keskustelut EU:n budjetista ovat olennainen osa unionin tulevaisuutta koskevaa pohdintaa. Monivuotiset rahoituskehykset ovat keino toteuttaa EU:n prioriteetteja.

EU:ta kohdanneet suuret haasteet kuten pakolaistilanne ja turvallisuuskysymykset ovat aiheuttaneet lisämenopaineita EU:n budjettiin ja EU-budjetin varautumismahdollisuudet odottamattomiin tilanteisiin ovat heikot. Eurobarometri-kyselyn mukaan myös EU-kansalaisten mielestä EU:n suurimmat haasteet ovat tällä hetkellä maahanmuutto ja terrorismi. Lisäksi Ison-Britannian, yhden suurimman nettomaksajamaan, tuleva EU-ero antaa sysäyksen miettiä EU:n budjettia ja sen prioriteetteja uudella tavalla.

Realismia EU:n budjettiin kohdistuviin odotuksiin

Ideaalitilanteessa EU:n rahoituskehys koskeva keskustelu lähtisi liikkeelle määrittelemällä ne asiat, jotka tulisi hoitaa unionin tasolla ja vasta sen jälkeen päätettäisiin niille tarvittava rahoitustaso. Realiteetti on kuitenkin se,

että useat EU-jäsenmaat, lähinnä nettomaksajamaat, ovat paaluttaneet EU-budjetin suuruuden nykytasolle tai haluavat budjetin pienentämistä ilman brexitin EU:n tuloihin aiheuttaman aukon täyttämistä.

EU:n vuosittaisen budjetin suuruus edustaa noin prosenttia jäsenmaiden yhteenlasketusta bruttokansantulost ja vuonna 2017 maksusitoumukset olivat yhteensä vajaa 143 miljardia euroa. Jäsenmaiden julkiset menot ovat lähes 50-kertaiset EU-budjettiin verrattuna. Onkin erittäin tärkeää miettiä, miten EU:n yhteinen rahoitus käytetään parhaalla mahdollisella tavalla. Lisäksi tarvitaan realismia odotuksiin, joita unionin budjetilla voidaan täyttää.

EU-rahoituksen tuotava lisäarvoa

Unionin toiminnan perusteena ovat toissijaisuus- ja suhteellisuusperiaatteet. Lisäksi EU:n tuottama lisäarvo on keskeinen ohjenuora EU:n julkisten varojen käytössä.

EU:n toimia tai niihin kohdennettuja varoja tulee tarkastella sen mukaan, onko unionin toiminta välttämätöntä

tai tehokkaampaa kuin toimet jäsenmaissa tai niiden alueilla. Yhdistämällä resursseja unionin tasolla jäsenvaltioiden on saatava aikaan enemmän tuloksia kuin toimimalla koordinoimattomasti yksin. EU-budjettia ei pidä käyttää kansallisesti harjoitetun politiikan aukkojen paikkaamiseen.

Nykyinen fokus maataloudessa ja koheesiopolitiikassa

Tämänhetkinen EU-varojen jako pohjaa vahvasti historialliseen perinteeseen. Nykyisistä rahoituskehyksistä n. 39 % käytetään maatalouteen ja maaseudun kehittämiseen ja 34 % koheesiopolitiikkaan, jonka tavoitteena on pienentää alueiden välisiä kehityseroja.

Rahoituskehyksistä 13 % menee suoraan kilpailukykyyn vaikuttaviin toimiin kuten investointeihin tutkimus- ja innovaatiotoimintaan tai Euroopan liikenne-, energia- ja tietoliikenneverkkoihin. Noin 6 % käytetään EU:n ulkoiseen toimintaan, jolla pyritään torjumaan köyhyyttä ja edistämään vakautta ja vaurautta. Runsaat 6 % menee hallintomenoihin. Alle 2 % rahoituskehyksistä käytetään oikeus- ja sisäasioihin kuten turvapaikka- ja muuttoliikemyyksiin liittyviin toimenpiteisiin tai ulkorajoja ja sisäistä turvallisuutta koskeviin aloitteisiin.

Kansalliset toimijat hallinnoivat tällä hetkellä suurinta osaa EU:n budjetista, maataloutta ja koheesiovaroja. Nämä ovat myös ne politiikkalohkot, joiden rahoitus jyvitetään etukäteen jäsenmaille eikä niistä ole tingitty, jos EU:n budjettiin on tarvittu lisäjoustoja.

Haavoittuvammissa asemassa ovat olleet menoerät, joita ei ole jaettu etukäteen jäsenmaille vaan jotka pohjautuvat avoimeen kilpailuun, kuten investoinnit EU:n tutkimus- ja innovaatio-ohjelmaan. Tämä siitäkin huolimatta, että ohjelman saavutukset ovat yleisesti ottaen erittäin hyvät ja ohjelma on jo nykyisellään aliresursoitu. Komission asettama korkeantason työryhmä on ehdottanut tulevan tutkimus- ja innovaatio-ohjelman rahoituksen kaksinkertaistamista.

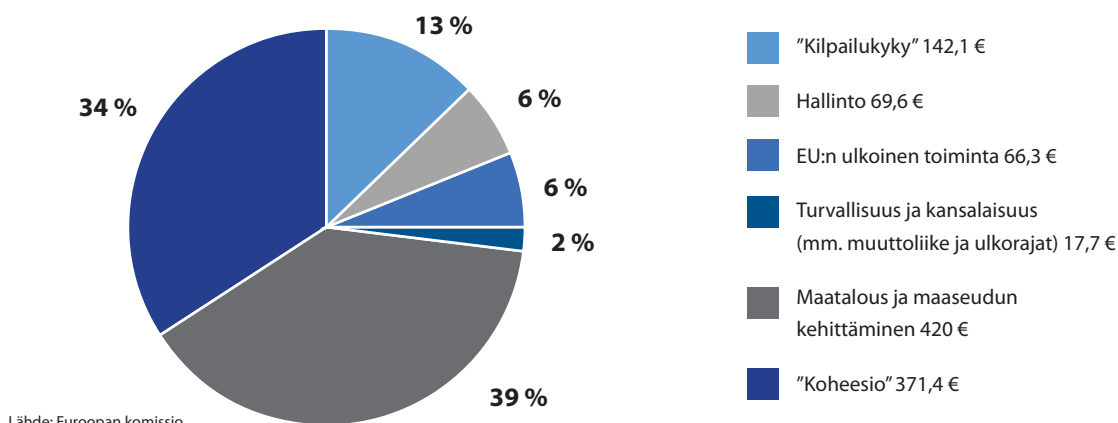
Jos EU:n budjetilla halutaan vastata uusiin suuntauksiin sekä tuleviin haasteisiin, varojenkäyttöön tarvitaan seuraavalla rahoituskehyskaudella merkittäviä muutoksia. Tämä edellyttää olemassa olevien politiikkalohkojen sisällön ja suhteellisen osuuden uudelleenarvioimista radikaalilla tavalla. Käytännössä tämä vaatii muutoksia yhteensä yli 70 % monivuotisista rahoituskehyksistä lokaalisiin perinteisiin politiikka-aloihin, maatalouteen ja koheesiopolitiikkaan. EU:n yhteinen maatalouspolitiikka on ainoa politiikan ala (maaseudun kehittämistoimenpiteitä lukuun ottamatta), jota hallinnoidaan yhdessä jäsenvaltioiden kanssa ilman niiden yhteisrahoitusta.

EU:n budjettivarojen maksatuksia ehdollistetaan

EU-rahoituksen ehdollistamista sovelletaan mm. koheesiopolitiikassa, jossa rahoituksensaajien pitää vakuuttaa komissio tavoitteistaan ja makrotaloudellisessa ehdollisuudessa EU-rahoitus yhdistetään tehtyihin rakenteellisiin uudistuksiin. Lisäksi keskustelua käydään yhä enemmän EU-rahoituksen ehdollistamisesta mm. oikeusvaltioperiaatteen ja yhdessä sovittujen päätösten kuten pakolaisten uudelleensijoittamisen noudattamiseen.

EU:n talousarviosta rahoitettavat politiikat

Monivuotinen rahoituskehys 2014–2020 miljardeina euroina



Rahoitusmalli monimutkainen ja läpinäkymätön

EU-budjetin nykyinen rahoitusmalli on monimutkainen ja läpinäkymätön. EU:n tulot koostuvat unionin omista varoista, joita ovat perinteiset omat varat eli tuontitullit, unionin 0,3 % osuus arvonlisäverotuloista ja jäsenmaiden BKT:n perustella maksama osuus, joka on selvästi suurin EU-budjetin tulonlähde (n. 70 %). Arvonlisäveroon perustuvien omien varojen osuus on pienentynyt 12 prosenttiin, mutta järjestelmä on edelleen hyvin monimutkainen.

Britannia on neuvotellut aikoinaan itselleen suuren nettomaksajan roolin vuoksi jäsenmaksualennuksen, jonka muut jäsenmaat ovat kattaneet. Myöhemmin muille suurimmille nettomaksajille on myönnetty puolestaan maksualennus Britannian muille jäsenmaille aiheuttaneesta laskusta.

Lisäksi kokonaisuutta monimutkaistavat jäsenmaille kohdennettavat ympäristö- ja ilmastovelvoitteet, jotka jyvitetään BKT:n perusteella eikä aiheuttajan mukaan sekä tutkimus- ja innovaatio-ohjelmiin lisäävät koheesioelementit. Näillä voi olla iso kustannusmerkitys. Nykyistä käytäntöä, jossa eri lainsäädäntöhankkeisiin sisällytetään monenlaisia taloudellisia tukimekanismeja (esimerkiksi päästökaupan huutokauppatulojen jako, taakanjaot), tulee virtaviivaistaa. Taloudellisen tukemisen vaikutus kertaantuu ja kokonaisuus on epäselvä.

Toteuttamiskelpoisia uusia tulonlähteitä vaikea löytää

Monivuotisten rahoituskehysten neuvotteluissa jäsenmaiden tarkoituksena on omien maksuosuuksiensa mahdollisimman suuri palautuminen kotimaahansa, mikä ei palvele yhteistä etua. Jo pitkään on käyty keskustelua jäsenmaiden maksuosuuden pienentämisestä ns. EU:n uusien omien varojen avulla.

Ehdotukset omista varoista ovat olleet veroluonteisia maksuja kuten hiili- tai ympäristövero, finanssitransaktiovero tai yritysvero. Jäsenvaltiot eivät ole kuitenkaan halukkaita luomaan EU-tason veroa, sillä verotusoikeus on vahvasti kansallisvaltioiden toimivallassa. Ylipäänsä EU-verolle lienee vaikeaa saada ymmärrystä kansalaisilta tai elinkeinoelämältä.

Elinkeinoelämän keskusliitto EK

PL 30 (Eteläranta 10), 00131 Helsinki

Puhelin 09 420 20

Faksi 09 4202 2299

www.ek.fi

Raportti internetissä:

www.ek.fi

Ulkoasu: Arja Nyholm, Jumo Oy

EK 2017

Lisätietoja:**Taneli Lahti**

johtaja, EU- ja kauppapolitiikka

taneli.lahti@ek.fi

+32 498 981 895

