

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ajantasainen analyysi EU:n toimien puuttumisesta aiheutuvista kustannuksista” (oma-aloitteinen lausunto)

(2012/C 351/08)

Esittelijä: **Georgios DASSIS**Toinen esittelijä: **Luca JAHIER**

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea päätti 14. heinäkuuta 2011 työjärjestyksensä 29 artiklan 2 kohdan nojalla laatia oma-aloitteisen lausunnon aiheesta

Ajantasainen analyysi EU:n toimien puuttumisesta aiheutuvista kustannuksista

(oma-aloitteinen lausunto).

Asian valmistelusta vastannut alakomitea ”EU:n toimien puuttumisesta aiheutuvat kustannukset” antoi lausuntonsa 19. kesäkuuta 2012.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 18.–19. syyskuuta 2012 pitämässään 483. täysistunnossa (syyskuun 18. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 154 ääntä puolesta ja 5 vastaan 7:n pidättyessä äänestämästä.

1. Tiivistelmä

1.1 Kysymys EU:n toimien puuttumisesta aiheutuvista kustannuksista on noussut jälleen esille lähes neljännesvuosisadan kuluttua vuonna 1988 julkaistusta Cecchinin selvityksestä. Asian pohtiminen vaikuttaa tarkoituksenmukaiselta ja kiinnostavalta tavalla edistää keskustelua Euroopan yhdentymiskehityksen jatkamisesta. Cecchinin selvityksessä asiaa lähestyttiin yksinomaan sisämarkkinoiden näkökulmasta. Tänä päivänä on mentävä paljon pidemmälle ja pohdittava Euroopan taloudellisen ja poliittisen unionin keskeneräisyydestä aiheutuvia kustannuksia. Ne ovat jo nyt erittäin suuret ja voivat entisestään kasvaa, ellei mitään tehdä.

1.2 Ongelma on mitä ajankohtaisin tilanteessa, jossa kansalliset valtiot joutuvat voimistamaan velkaantumista ehkäiseviä toimiaan finanssimarkkinoiden ja uusien sitovien institutionaalisten sääntöjen paineessa. Mitä tehdä, jottei uhrata finanssimarkkinoiden toisaalta vaatimaa kasvua? Hyvä tapa ehkäistä loputonta laskusuhdannetta ja estää huomattavaa osaa Euroopan väestöstä vajoamasta köyhyyteen ja kurjuuteen, olisi jakaa vastuu tietyistä menoista EU:n tasolla ja harjoittaa nykyistä kunnianhimoisempaa EU-politiikkaa. Siten unioni voisi saada kiinni myönteisestä kasvukierteestä, muodostaa itselleen vahvan taloudellisen, teollisen ja teknologisen identiteetin globalisoituvassa maailmassa ja puolustaa yhteiskuntamalliamme, jonka ansiota Euroopan nykytila suurelta osin on.

1.3 EU:n toimien puuttumisesta aiheutuvien kustannusten käsittelemisellä tässä lausunnossa ehdotetulla tavalla on epäilemättä menetelmällisiä ja teknisiä haittapuolia. Suurin siitä saatava hyöty kuitenkin on, että rationaalisin perustein hankalasti kiistettäviä argumentteja tuodaan esille nykyisen kriisin voittamiseksi ja Euroopan tosiasiallisen taloudellisen ja poliittisen unionin toteuttamiseksi. Pohjimmiltaan on kyse tilanteen kartoittamisesta tinkimättömästi, jotta julkinen mielipide saadaan

vakuuttamaan siitä, että ongelmat voidaan ratkaista siirtämällä painopistettä toissijaisuusvaatimuksesta EU-tason toimien lisäämiseen ja parantamiseen aikana, jolloin tietyt poliittiset voimat yrittävät tehdä EU:sta syntipukin.

1.4 Eurooppa 2020 -strategiassa on erittäin kiinnostavia tähän liittyviä osia. On syytä suhtautua myönteisesti siihen sisältyvään kunnianhimoiseen pyrkimykseen edistää aitoa lähentymistä mm. yhteisin politiikoin ja tavoittein sekä tehostaa jäsenvaltioiden välistä koordinoitua kaikilla tasoilla ja aloilla, joilla ei toistaiseksi ole eurooppalaista lähestymistapaa tai joilla se on vasta idullaan. Voidaan kuitenkin kysyä, pystytäänkö strategian avulla toteuttamaan todellinen taloudellinen ja poliittinen unioni, joka parantaa Euroopan asemia globalisoituvassa maailmassa, ja onnistuuko strategia nykymuodossaan Lissabonin strategiaa paremmin.

1.5 Komitean mielestä on edettävä pidemmälle ja puututtava välittömästi sekä 17 euromaan että kaikkien 27 jäsenvaltion johtajien keskusteluihin, joita käydään suunnitelmien mukaisesti puolen vuoden välein, ja havahdutettava johtajamme ja yleinen mielipide tiedostamaan, millainen kopernikaaninen vallankumous jäsenvaltioiden, unionin ja muun maailman suhteissa on tehtävä. Etenemme oikeaan suuntaan pohtimalla EU:n toimien puuttumisesta aiheutuvia kustannuksia, joita maksamme nyt ja saatamme joutua maksamaan tulevaisuudessa. On pantava lujasti vastaan euroskeptikoille ja vedottava yleiseen mielipiteeseen osoittamalla unionista saatava taloudellinen, poliittinen ja strateginen hyöty: unioni ei ole ongelma, vaan ratkaisu.

1.6 Tällaisella lähestymistavalla pienennetään kustannuksia sekä optimoidaan kulut ja maksimoidaan mahdollisuudet, jotta löydetään sopiva vastaus nykyisiin haasteisiin ja saadaan tilanne ratkaistua kaikkia hyödyttävällä tavalla.

1.7 Kun otetaan huomioon kaikki nämä elementit, puuttuvista EU:n toimista aiheutuvia kustannuksia on analysoitava paljon monipuolisemmin kuin mitä Euroopan komission tilaamassa tutkimuksessa "Tutkimus toteutumattomien yhtenäismarkkinoiden kustannuksista: EU:n yhtenäismarkkinoiden käyttämättömät mahdollisuudet" ehdotetaan. Emme tarvitse "kirjahyllyymme pölyttymään" ties kuinka monennetta (vaikka kuinka laadukasta) tutkimusta, jota jokunen huippuasiantuntija joskus tarkastelee.

1.8 ETSK pyytääkin komissiota tekemään ensi alkuun mahdollisimman tarkan arvion siitä, paljonko tässä lausunnossa esille tuoduista puuttuvista EU:n toimista aiheutuu kustannuksia ja miten ne vaikuttavat työllisyyteen ja kasvuun. Toiseksi ehdotamme, että EU 2020 -strategiaan sisällytetään kustannusten määrällisiä vähentämistavoitteita selvine toimintaohjelmineen ja säännöllisine seurantarjestelmineen.

2. Yleistä

2.1 ETSK on käsitellyt EU-toimien puuttumisesta aiheutuvia kustannuksia eri näkökulmista useissa viime vuosina antamissaan lausunnoissa ⁽¹⁾. Vuoden 2010 lopulla Euroopan parlamentti ja Euroopan komissio käynnistivät keskustelun EU:n toimien puuttumisesta. Komissio tilasi lisäksi kunnianhimoisen tutkimuksen päivittääkseen Cecchinin selvitystä ⁽²⁾ ⁽³⁾.

2.2 Komission ja parlamentin valitsemaan menetelmään ja tutkimuskohteeseen lienee suurelta osin vaikuttanut toisen sisämarkkinoiden toimenpidepaketin (Single Market Act II) valmistelu, vaikka ne tiedonannoissaan ovat myös korostaneet tarvetta tarkentaa aihetta ja keskittyä menettelyn tarjoamaan tieteelliseen näyttöön ⁽⁴⁾. Palautettakoon mieliin, että Cecchinin selvityksen suhteellisen monimutkaisissa mallinuksissa päädyttiin tuolloin siihen, että lisäys yhteisön (12 jäsenvaltion) bkt:hen olisi 4,5–7 %, ja yhteiselle alueelle syntyisi 2–5 miljoonaa työpaikkaa

⁽¹⁾ Ks. esim. ETSK:n 21.10.2010 antama lausunto aiheesta "Yhteisömenetelmän uudistaminen (suuntaviivat)" tai 16.6.2011 antama lausunto aiheesta "Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle, alueiden komitealle ja kansallisille parlamenteille – EU:n talousarvion kokonaistarkastelu".

⁽²⁾ Muistettakoon, että selvityksen tavoitteena oli arvioida tuolloisten jäsenvaltioiden välisen kaupan esteiden poistamisen taloudellista potentiaalia. Uudessa tutkimuksessa on tarkoitus turvautua samaan menetelmään, mutta sovitaa se nykyisiin panoksiin ja haasteisiin.

⁽³⁾ Euroopan parlamentti päätti 15.12.2010 tilata kattavan selvityksen EU:n toimien puuttumisesta aiheutuvista kustannuksista. Tarjouskilpailun perusteella Euroopan komissio antoi tutkimuksen London School of Economicsin johtaman konsortion tehtäväksi. Tämä tutkimus tukenee toista sisämarkkinoiden toimenpidepakettia valmisteltaessa käytävää keskustelua.

⁽⁴⁾ Euroopan parlamentin sisäasioiden pääosaston 21.2.2011 päivätyssä tiedotteessa korostetaan periaatetta, jonka mukaan kustannusten/etujen arvioinnin perusteena on halu tehdä päätöksiä, jotka pohjautuvat eri käsitteitä tai periaatteita (hyvä taloushallinto, tehokkuus, vaikuttavuus ja kestävyys) koskevaan tieteelliseen näyttöön, jotta kansalaisyllä taataan poliittisen toiminnan avoimuus ja vastuullisuus.

lisää. Nämä arviot perustuivat kuitenkin menetelmiin ja peruslaskelmiin, joita voidaan kritisoida ja jotka voidaan kiistää. Vaikka arviot viestinnällisesti onnistuivatkin, niitä ei tietääksemme ole koskaan tarkistettu, jotta olisi voitu arvioida jälkikäteen niiden paikkansapitävyyttä ⁽⁵⁾.

2.3 ETSK on tyytyväinen tämän aiheen paluuseen tärkeimpien puheenaiheiden joukkoon, vaikka voidaankin ihmetellä, miksi se tapahtuu lähes neljännesvuosisadan kuluttua Cecchinin selvityksen julkaisemisesta. Kuitenkin käsittelytapa – samojen menetelmien käyttäminen ja sisämarkkinoiden kaupan esteiden poistamisen taloudellisen potentiaalin määrittelyminen uudelleen – vaikuttaa parhaimmillaan rajoittavalta ja pahimmillaan yksinkertaisesti epätarkoituksenmukaiselta menettelyltä ainakin kahdesta muusta syystä.

2.4 Ensinnäkin on vaara, että EU:n toimien puuttumisen kustannuksia käsitellään yksinomaan teknisesti (ellei jopa teknokraattisesti). Käytävissä olevista äärimmäisen monitahoisista työkaluista huolimatta teknisyyks on usein yhteiskuntatieteissä vain näennäistä.

2.5 Toinen – edellistä tähdellisempi – syy on se, että nyky-aika on täysin eri aikakautta. Vuonna 1988 keskusteltiin pääasiassa yhtenäismarkkinoiden, nykyiseltä nimitykseltään sisämarkkinoiden, tilanteesta. Cecchinin selvitys oli erittäin hyödyllinen siksi, että siinä osoitettiin ja eriteltiin hyvin selvästi alaa haittaavat esteet ja viivytykset. Siten se oikeutti elvytysohjelman ja ruokki Delorsin ohjelmasta ja sen vuoden 1992 tavoitteesta seurannutta dynaamisuutta.

2.6 Vuonna 2012 sisämarkkinoiden tila ei ole enää ongelman ytimessä. Sen lisäksi, että sisämarkkinat ovat kehittyneet huomattavasti neljännesvuosisadassa, etenkin niitä ympäröivä konteksti on muuttunut huomattavasti. Siihen vaikuttaa ainakin viisi 80-luvun loppuun verrattuna uutta elementtiä. 1) Globalisaatio on edennyt merkittävästi, kun kansainvälisille markkinoille on ilmestynyt Brasilian, Intian ja varsinkin Kiinan kaltaisia maita. 80-luvulla Euroopan kilpailijat olivat pääasiassa kehittyneitä maita. 2) Eurooppa koostuu 27 kansakunnasta, joiden kehitystaso ja talous- ja yhteiskuntarakenteet ovat epäyhtenäisemmät kuin 80-luvulla. 3) EU:n yhdentymiskehitys on edennyt huomattavasti ja on perustettu euron ja Euroopan keskuspankin kaltaisia avaininstituutioita. 4) Talouskriisi on rajuin sitten 30-luvun. Se on muuttumassa "valtionvelkakriisiksi". 5) Viimeisenä mainittakoon EU-valtioiden pakottava tarve päästä eroon veloitetaan lähivuosina.

⁽⁵⁾ Poikkeuksena on epämääräinen, tuntemattomien tekijöiden 20 vuotta myöhemmin laatima analyysi, joka on saatavilla osoitteesta www.oboulo.com. Sen mukaan odotuksia ei ole saavutettu, mutta ennusteet ovat olleet kokonaisvaltaisesti tyydyttäviä (ks. *The Cecchini Report – 20 years later*, 16.1.2009).

2.7 Näistä syistä ehdotamme, että EU:n toimien puuttumisesta aiheutuvista kustannuksista keskusteltaisiin täysin erilaisella tavalla. Viivästykset sisämarkkinoiden (joista kilpailijamme hyötyvät yhtä paljon kuin eurooppalaiset itse) muodostamisessa eivät tässä vaiheessa haittaa EU:ta niin merkittävästi. Varsinainen vaikeus on vahvan taloudellisen, teollisen ja teknologisen identiteetin saavuttaminen globalisoituneessa maailmassa, josta on tullut moninapainen. Kilpailu on etenkin aiemmin mainittujen uusien kauppamahtien vaikutuksesta kiristynyt entisestään ennenkokemattoman järjestelmäkriisin vallitessa.

2.8 On siis käsiteltävä EU:n keskeneräisestä yhdentymiskehityksestä johtuvia, puuttuvista EU:n toimista kokonaisuutena kertyviä kustannuksia. Nämä ja ne kustannukset, jotka voivat vielä aiheutua yhteisön sisäisen kaupankäynnin mahdollisista esteistä, eivät ole verrattavissa toisiinsa. ETSK tiedostaa, että asiaa on vaikea käsitellä näin laajasti ja poliittisesti, mutta nykytilanteessa se on mielestämme ainoa järjkevä tapa ⁽⁶⁾.

3. EU ja sen saavutukset

3.1 60 vuotta sitten eurooppalaisten toive saada elää rauhassa konkretisoitui perustettaessa ensimmäinen Euroopan yhteisö, EHTY. Matkaa kohti integraatiota tehtiin hitaasti, mutta jatkuvasti vuoteen 1992. Viimeisten 20 vuoden aikaa Euroopan unionin laajentuminen 27 jäsenvaltioon on ollut kiistämättä suurin edistysaskel, mutta samalla se on ainoa tosiasialisesti loppuun viety saavutus. Jo 80-luvun alussa kaavailtu unionin syventäminen on unohdettu. Yhteinen valuutta, sisämarkkinat, koheesio politiikat ja YMP ovat varmasti tärkeitä saavutuksia, mutta niitäkään ei ole saatu valmiiksi, eivätkä ne varsinkaan riitä luomaan tosiasialista unionia.

3.2 Puiteiden luomisen lisäksi käydään luonnollisesti keskustelua myös termistä itsestään. Mitä tarkoitetaan kustannuksilla? Mitä tarkoittaa EU:n toimien puuttuminen? Mikä ei kuulu EU:n toimialaan? Kaikkihan voidaan luokitella EU:ta koskevaksi tai sen ulottumattomiin jääväksi. Objektivisesti katsoen on vaikea valita asiaan kuuluvia julkisia välineitä/politiikkoja/hyödykkeitä, eritellä niiden vaikutusta, määritellä millä tasolla niitä on tehokain toteuttaa (unioni-, jäsenvaltio- vai paikallistasolla), päättää millä termeillä kustannukset/edut ilmaistaan tai vaikkapa millä aikavälillä niitä on syytä analysoida. Vaikeuksien luetteloa voidaan jatkaa. Kaikki nämä tekijät huomioon ottaen ei ole helppoa löytää tiukkaa metodologista lähestymistapaa ja edetä yleisesti hyväksytyjä yleistäisiä pidemmälle. Euroopan parlamentin

⁽⁶⁾ Euroopan komissio ja parlamentti tiedostavat asioiden tärkeyden. Euroopan Parlamentti myöntää, että yhteisten politiikkojen ulkopuolelle jäävistä osista kertyvät kustannukset saattavat olla korkeat, mutta toteaa tiedonantonsa sivulla 15, että tällainen tutkimus on todennäköisesti erittäin monimutkainen ja siitä saatavat tulokset liian epävarmoja, koska ne riippuvat kansainvälisten instituutioiden päätöksistä ja monenvälisen hallinnon puutteista. Tiedonannossa ehdotetaan (s. 15–17) myös, että sisäisiä haasteita käsitellään 2020-strategian valossa luettelomalla 12 alaa, joilla yhteisön politiikat voisivat tuottaa etua.

tiedonanto menetelmällisistä näkökohdista selkiyttää asiaa olennaisesti ja tuo oivallisesti esille sen poikkeuksellisen monitahoisuuden.

3.3 Lähestymistavasta riippumatta käsitteen määritelmät – kaikkein yleisluontoisimmatkaan – eivät tarjoa mahdollisuutta sisällyttää keskusteluun kaikkea Euroopan yhdentymiskehityksessä reilussa puolessa vuosisadassa aikaan saatua yhteistä hyvää (sellaista kuin rauha tai kansalaisten vapaa liikkuvuus).

3.4 Yrittämättä laskea yhteisen hyvän vaikutusta Euroopan kansalaisten hyvinvointiin tai kuvitella vaihtoehtoja historiankulkua (mitä olisi tapahtunut, ellei Euroopan yhdentymiskehitys olisi edennyt kuten se on edennyt?) on paikallaan muistuttaa – unionista aiheutuvien kustannusten laskemisen ollessa yhä suuremmassa muodissa –, että maanosamme historia ei ole aina ollut sellainen kuin vuodesta 1945 tähän päivään. Rauha, hyvinvointi, (EU:n perusoikeuskirjassa ⁽⁷⁾) määritellyt perusoikeudet, ihmisten ja tavaroiden vapaa liikkuvuus, mahdollisuus käyttää samaa rahaa rajojen yli, hintojen vakaus ja muut arjessamme näkyvät edut ovat nykyään meistä monen (etenkin nuoren sukupolven) mielestä äärimmäisen tavanomaisia ilmiöitä, eräänlainen luonnontila. Ranskan ja Saksan välistä rajavalvontaa pidettäisiin harmillisena kummajaisena ja kauhukuvana EU:n jäsenvaltioiden välisestä sodasta olisi puolestaan huonoa huumoria. On ilmiselvästi vaikeaa, ellei peräti mahdotonta arvioida luotettavasti, millainen tilanne nykyään olisi, jos olisimme pysyneet tyystin kansallisissa rakenteissa. Vaikuttaa kuitenkin kohtuulliselta myöntää, että Euroopan yhdentymiskehitys on ainakin helpottanut tämän yhteisen hyvän muodostamista ja tehnyt siitä niin itsestään selvää ja luonnollista kaikille.

3.5 Merkitseekö tämä pysyvyyttä vastaisuudessa? Se ei ole varmaa. Veljessodan syytyminen lienee tuntunut yhtä absurdilta ja epätodennäköiseltä Jugoslaviassa 80-luvulla. Se ei estänyt erittäin verisiä sotia maan hajoamisen jälkeen. Muutkin saavutukset, joita on työstetty kymmeniä vuosia, ovat purettavissa: rajatarkastukset voidaan ottaa käyttöön tai euroalue voidaan kyseenalaistaa. Tällaisia näkymiä tuodaan nykyisin estoitta esille eri tahoilla: euroskeptisissä ja/tai populistisissä kannanotoissa tai poliittisissa puolueissa ja yhä useammin myös perinteisissä poliittisissa liikkeissä.

3.6 Vaikkei kuviteltaisikaan ääriskenaarioita, puuttuvien EU:n toimien kustannuksia on pohdittava, jos tietyt yhteisen rahan kaltaiset avaininstituutiot puretaan kokonaan tai osittain.

⁽⁷⁾ EU:n perusoikeuskirja sisältää Euroopan unionin kansalaisten perusoikeudet ja Euroopan neuvoston sosiaalisessa peruskirjassa ja työntekijöiden sosiaalisia oikeuksia koskevassa peruskirjassa mainitut taloudelliset ja sosiaaliset oikeudet.

UBS-pankin tuoreessa tutkimuksessa⁽⁸⁾, vaikka siinä käytettyjä menetelmiä voikin arvostella monin tavoin, arvioidaan "heikolle" maalle eurosta pois jäämisen kustannuksiksi 40–50 % bkt:sta yksinomaan ensimmäisen vuoden aikana. Jopa "vahvan" maan (kuten Saksa) jäädessä pois eurosta kustannukset nousisivat 20–25 %:iin bkt:sta pelkästään ensimmäisen vuoden aikana. Se tekisi 6 000–8 000 euroa asukasta kohti. Tässä ei ole vielä otettu huomioon vakauden horjumisen poliittisia vaikutuksia, mahdollisten eri valuuttojen välistä taistoa ketjureaktiona seuraavine, kilpailukykyyn vaikuttavine devalvaatioineen, eri maissa jälleen herääviä protektionistisia poliitikkoja ja mahdollisesti katastrofista vaikutusta taloudellisten toimijoiden tuleviin suunnitelmiin. Nämä ilmiöt voisivat upottaa Euroopan lamaan useiksi vuosiksi. Kukaan ei pysty ennustamaan tällaisten tapahtumien seurauksia, mutta odotettavissa on merkittäviä uusia geopolittisiä muodostelmia, jotka synnyttävät taloudellisesti ja poliittisesti yhtenäistä Eurooppaa mahdollisesti horjuttavia uusia liittoutumia.

4. Euroopan unionia ei ole ilman tosiasiallista talousliittoa

4.1 Vastoin useita kansaa kiihottavia ajatuksia, joita tietyt poliittiset suuntaukset ovat esittäneet monissa EU-maissa erityisesti kriisin puhjettua vuosina 2008–2009 ja aiheuttaessa jatkossa hankaluuksia, nykyiset talousvaikeudet eivät liity "Brysselin eurokraattien ylenpalttiseen määrään", vaan juuri Euroopan unionin yhdentymiskehityksen keskeneräisyyteen. Tavoitteena ollutta raha- ja talousunionia ei ole koskaan saavutettu. Valtioiden ja EU:n toimielinten vähäinen mielenkiinto lienee syynä siihen, että todellisen taloudellisen integraation toteuttamisen kannalta välttämättömiä toimia siirretään alati tonnemmaksiksi. Tämän lisäksi myös laillisen ja demokraattisen päätöksenteon edellyttämät menettelyt jäsenmaissa (joitakin on käsitelty mediassa näkyvästi) ovat – ennenkuulumattoman ankarana ja epäsymmetrisen ulkoisen iskun voimasta – synnyttäneet markkinoille epäluottamuksen kierteen. Tämä tilanne tulee yhä kalliimmaksi kaikille unionin maille, mikä näkyy kilpailukyvyssä, kasvussa, työllisyydessä, sosiaalisessa yhteenkuuluvuudessa ja jopa demokraattisessa oikeutuksessa EU:n tasolla.

4.2 Rahaliiton perustaminen ilman varsinaista talousliittoa on osoittanut rajallisuutensa. Tavoitellun lähentymisen sijaan on syntynyt erilaisuutta. Nyt Euroopalla ei ole enää aikaa odottaa, että "asiat tapahtuvat luonnollisesti itsestään kaukaisessa tulevaisuudessa". On valittava, viimeistelläänkö tosiasiallinen eurooppalainen talousliitto nopeasti, mukaan luettuna tehokas mekanismi epäsymmetristen sokkien torjumiseksi, vai maksetaanko tulevan talousliiton puuttumisesta mahdollisesti aiheutuvat valtavat kustannukset.

4.3 Euron, pohjimmiltaan "viimeisteleättömän" valuutan nykyiset vaikeudet heijastavat tätä tilannetta. Julkisen velan

⁽⁸⁾ UBS Investment Research, *Euro Break-up – the consequences*, www.ubs.com/economics, syyskuu 2011.

suhteellinen taso koko euroalueella ja jopa suurimmassa osassa "uhattuina" pidetyistä EU-maista on matalampi kuin muissa "edistyneiksi" kutsutuissa maissa, kuten Yhdysvalloissa, Yhdistyneessä kuningaskunnassa tai Japanissa. Mutta siinä missä dollari, punta ja jeni ovat tosiasiallisten "vanhojen" mahtien valuuttoja, euron imago kärsii siitä, että sen suvereenius ei ole täysin selvä⁽⁹⁾, että Euroopan keskuspankilla on vain rajallinen mandaatti ja että taloutta ei varsinaisesti hallinnoida unionin tasolla. Kaikista näistä syistä on äärimmäisen tärkeää saada käytännössä aikaan Euroopan talousliitto, jossa on selvät ja ennen muuta täytäntöönpanokelpoiset säännöt ja selkeät vastuualueet kaikilla tasoilla. Se vaikuttaa kuitenkin mahdollottomalta ilman perusteellisia poliittisia uudistuksia, jotka antaisivat talousliitolle tarvittavan legitimitetin.

4.4 On vaikea mitata markkinoiden epäluottamuksen kokonaiskustannuksia. Se on kuitenkin suurelta osin vastuussa nykyisestä taantumasta. Vaikka kyse olisi vain tietyiltä valtioilta nykytilanteesta edellytetyistä riskilisistä, EU:n toimien puuttumisesta aiheutuvien kustannusten voidaan arvioida olevan julkisissa budjeteissa kuitenkin 0,4–1,5 % bkt:sta vuonna 2012 (eli 9–36 miljardia euroa) ja jopa 1,8 % ja 2,4 % bkt:sta vuosina 2013 ja 2014 (eli 42 ja 56 miljardia euroa) koko euroalueella. Vaihtelu on luonnollisesti erittäin voimakasta maiden välillä⁽¹⁰⁾.

4.5 Onnistuneesti loppuunsaatetulla talousrakenteella, jossa olisi erityisesti tiivistetty finanssi- ja veropoliittista yhdentymistä ankaria ehtoja noudattaen ja tarkkaan valvoen, olisi voitu välttää nämä riskiliset ottamalla käyttöön EU:n tason vastavuoroisuusmekanismeja (esimerkiksi eurobondit tai vastaavat), eikä improvisoituja hätäratkaisuja, joihin turvaututaan aina uudelleen silloin, kun tilanne käy sietämättömäksi. Valtioiden ja unionin on oltava rohkeita eikä toimia reaktiivisesti. Niiden on laadittava toimintaohjelma ja toteutettava institutionaalisia, johdonmukaisia uudistuksia löytääkseen nykykriisiin kokonaisratkaisun, jolla on uskottava perspektiivi.

4.6 Tähän suuntaan on vastikään otettu askelia. Ne eivät valitettavasti vaikuta olevan haasteiden tasolla.

5. Euroopan unionin odottamat edut

5.1 Brysselin huippukokouksessa 9.12.2011 päätetyissä sitoumuksissa, jotka herättävät henkiin Maastrichtin vakaussopimuksen vaatimukset, edellytetään jäsenvaltioiden vähentävän alijäämiään ankarasti ottamalla vastedes käyttöön automaattisia sanktioita "kultaisen säännön" noudattamatta jättämisestä. Sekä finanssimarkkinoiden että myös uusien velvoitteiden painostamina valtioiden on siis pakko ponnistella velkataakan vähentämiseksi.

⁽⁹⁾ Henry Kissingerin kuuluisa lausahdus 1970-luvulta "Kenelle soitan, jos haluan soittaa Eurooppaan?" kuvaa valitettavasti aikaamme edelleen.

⁽¹⁰⁾ Vause N., von Peter G. (2011), *Euro Area Sovereign Crisis Drives Global Markets*, BIS Quarterly Review, joulukuu 2011, http://www.bis.org/publ/qtrpdf/r_qt1112a.pdf#page=4.

5.2 Useiden unionin jäsenvaltioiden poliittisten johtajien eteen tullut peruskysymys maidensa julkisen velan tilasta johtaa monimutkaiseen yhtälöön: Miten hallita epäluottamusta kaikkivoipaisilla markkinoilla? Ja toisaalta miten vähentää ankarasti julkista alijäämää ja lähes samanaikaisesti vauhdittaa kasvua? Yksi tapa ratkaista tämä mahdoton yhtälö olisi poistaa jäsenvaltioiden väliltä turhat päällekkäisyydet ja saada yhdessä aikaan mittakaavaetuja ja luoda samalla pohja tulevalle finanssipolitiikan elvyttämiselle EU:n tasolla. Näin toimien voitaisiin välttää kunkin omalla tahollaan noudattaman talouspolitiikan lamaan-uttavat vaikutukset – tai ainakin pitää ne aisoiissa – heikentämättä kansalaisille tarjottavan julkisen palvelun laatua. Samalla voitaisiin puuttua samoilla aloilla 27 erilaisesta – usein yhteen sovittamattomasta – politiikasta johtuvaan tuhlaukseen. Tämä ajatus on ilmiselvästi mahdoton toteuttaa yhteen prosenttiin bkt:sta rajatulla yhteisön budjetilla, ja se on täysin ristiriidassa budjettimenojen leikkaamiseen kaikkialla, EU:n taso mukaan lukien, tähtäävän esityksen kanssa.

5.3 EU:n jäsenvaltioiden yhteen lasketut puolustusbudjetit olivat lähes 200 miljardia euroa vuonna 2010, mutta alan kansalliset politiikat ovat lukuisten asiantuntijoiden mielestä hajanaisia ja yleisesti tehotomia⁽¹¹⁾. Lukuisista eurooppalaisista ja kansallisista aloitteista huolimatta varusteluun ja puolustusalan tutkimus- ja kehittämisohjelmiin varatut määrärahat (lähes 20 % koko budjetista) ovat käytännössä ainoa ala, jolla voidaan puhua kustannusten tosiasiallisesta keskinäisestä jakamisesta, ja tässäkin kyse on Euroopan puolustusviraston mukaan 22 %:sta vuonna 2010⁽¹²⁾. Aiheesta laadittujen tutkimusten mukaan mahdollinen säästö on 32 % eli 13 miljardia euroa pelkästään näissä budjetikohtissa, jos kulut jaetaan⁽¹³⁾.

5.4 Samaa ajattelua voitaisiin soveltaa jäsenvaltioiden muihin omiin tehtäviin, kuten ulkoasiainhallintoon, tulliin, rajavartiostoon, väestönsuojeluun ja petoksentorjuntaan. Huolimatta mahdollisista erimielisyyksistä kustannusten yksityiskohtaisessa erittelyssä kustannusten vähentäminen kaikilla näillä aloilla on kiinni yksinomaan poliittisesta tahdosta.

5.5 Puuttuvien EU:n toimien välittömänä vaikutuksena ovat verokustannukset, jotka lisäävät budjettimenoja. Jäsenvaltioiden välisellä verokilpailulla ei ole yhteiseen eurooppalaiseen etuun perustuvia puitteita. Sen seurauksena liikkuvia, paikkakuntaan sitoutumattomia mobiileja kohteita on verotettu liian vähän ja toisia liikaa, mikä johtaa EU:n ja jäsenvaltioiden verotulojen

menetyksiin (siis kustannuksiin). Lisäksi tämä tilanne aiheuttaa epätasapainoa, epäoikeudenmukaisuutta ja etenkin raskaita sosiaalisia kustannuksia, joita julkinen mielipide karsastaa.

5.6 Sosiaalialalla keskustelua EU:n toimien puuttumisen kustannuksista on käyty ennenkin. EU:n yhdentymiskehityksen ainoana perustana ei voi olla vapaan kaupankäynnin periaate, jonka mukaan kilpailupolitiikat ja kuluttajan hyvinvointi ovat kaikkea muuta tärkeämpää ja tasoittavat sosiaalisia eroja alhaalta käsin. On syytä muistaa, että vaikka unionia usein syytetäänkin "sanelupolitiikasta", on silloinkin kyse puutteellisesta, eikä suinkaan liiallisesta unionin toiminnasta. Epäoikeudenmukaisuuden ja äärimmäisen raskaiden sosiaalisten kustannusten lisäksi, erityisesti nykytilanteessa, useiden tutkimusten päätelmissä todetaan EU:n toimien puuttumisen tällä alalla aiheuttavan myös korkeita taloudellisia kustannuksia⁽¹⁴⁾. Empiirisetkin tulokset osoittavat, että oikeudenmukainen ja tehokas sosiaalipolitiikka vakauttaa makrotaloutta, etenkin vähentämällä toistuvien ilmiöiden vaikutusta ja edistämällä resurssien tasapuolisempaa jakoa ja yleensä ottaen kansalaisten hyvinvointia⁽¹⁵⁾. Laadukkaalla sosiaalipolitiikalla on sitä paitsi taipumus vähentää "haitallisen valikoitumisen" ilmiötä, palauttaa tiettyjä ulkoistettuja palveluja omaan tuotantoon ja parantaa työvoiman ammattitaitoa ja "sosiaalisen pääoman" laatua laajasti ymmärrettyinä. Euroopan sosiaalisen peruskirjan tarkoituksena oli antaa joitakin alaa koskevia perussääntöjä kaikille jäsenvaltioille. Nykyisin vaikuttaa välttämättömältä edetä pidemmälle ja laatia rakenteelliset puitteet sosiaalipolitiikkojen lähentämiselle, jotta saataisiin vähennettyä aivan liian suureksi käyneitä eroja ja voitaisiin välttää sosiaalisen epätasapainon lisääntymistä. Tavoitteena on myös saada köyhyyden yleistynyt kasvu päättymään, jottei se haittaa vakavasti huomattavaa, tasapainoista ja kestävästä talouskasvusta.

5.7 Erittäin vähän säädelty verotuksellinen ja sosiaalinen kilpailu talousalueella, jolla tavarat ja palvelut sekä pääomat saavat liikkua lähes vapaasti, aiheuttaa lisäksi muita äärimmäisen haitallisia suuntauksia maailmanlaajuistuneessa taloussympäristössä. Teollisuuden vähittäinen purkaminen monista EU-maista on kiistämätön tosiasia, joka herättää kansalaisissa kovaa vastustusta, mutta aiheuttaa myös maillemme strategisia ongelmia, sillä kyseessä ovat erittäin suuret muutokset, joiden suuntaa on vaikea kääntää lyhyellä/keskipitkällä aikavälillä ja joista on raskaita seurauksia⁽¹⁶⁾. Kansallisten suuntausten ensisijaisuus teollisuuspolitiikassa lisää hajanaisuutta entisestään ja johtaa ratkaisuihin, jotka eivät tue yhteistyötä riittävästi ja ovat toisinaan suorastaan ristiriitaisia⁽¹⁷⁾. Samaan aikaan nousevan talouden maat

⁽¹¹⁾ Heuninckx B. (2008), *A Primer to Collaborative Defence Procurement in Europe: Troubles, Achievements and Prospects*, Public Procurement Law Review, osa 17, numero 3.

⁽¹²⁾ Luku on sitä paitsi laskusuunnassa vuoteen 2009 verrattuna. Defence Data: EDA participating Member States in 2010, 18.1.2012.

⁽¹³⁾ Ks. esim. Dufour N. et al. (2005), *Intra-Community Transfers of Defence Products*, Unisys.

⁽¹⁴⁾ Fouarge, D., *The Cost of non-Social Policy: Towards an Economic Framework of Quality Social Policies – and the Cost of not Having Them*, selvitys työllisyys- ja sosiaaliasiain pääosastolle, 2003, Bryssel.

⁽¹⁵⁾ Epätasa-arvon ja hyvinvoinnin välisestä suhteesta, ks. myös Wilkinson et Pickett (2009), *The Spirit Level. Why Equal Societies Almost Always Do Better*, 2009, Allen Lane, Lontoo.

⁽¹⁶⁾ Esimerkkinä mainittakoon EHTY, jonka lakkauttaminen lienee nopeuttanut Euroopan terästeollisuuden rappeutumista ja hidastuttanut huomattavasti Galileo-hanketta, joka juuttui hallinnointi- ja rahoitusvaikeuksiin, koska unionin tason julkinen ohjaus oli puutteellista.

⁽¹⁷⁾ Esimerkkinä mainittakoon kansallisia energiapolitiikkoja koskevat säännöt ja rahoitusohjelmat.

toteuttavat "suoralinjaisia" teollisuuspolitiikkoja tukeutumalla heikkoon valuuttaan ja aktiiviseen julkiseen tukeen⁽¹⁸⁾. Sen sijaan, että monet suuret EU-maat yhdistäisivät resurssinsa tai ainakin koordinoisivat niiden käyttöä haasteisiin vastatakseen, ne ovat yhä pakotetumpia kahdenvälisiin sopimuksiin kolmansien maiden kanssa energian tai tutkimuksen ja kehityksen kaltaisilla avainaloilla⁽¹⁹⁾, koska "Euroopan energiayhteisöä"⁽²⁰⁾ ei ole olemassa. On ilmeistä, että EU:n laajuinen politiikka ratkaisisi asian eittämättä huomattavasti tehokkaammin.

5.8 EU:n tutkimus- ja kehitysbudjetti jaksolle 2014–2020 on 0,08 % EU:n bkt:sta. Se on 20–30 kertaa pienempi osuus kuin kansallisissa budjeteissa. Erään tutkimuksen mukaan kuitenkin jokainen julkinen lisäeuro, joka investoidaan EU:n laajuiseen tutkimukseen ja kehitykseen, tuo vanavedessään 0,93 euroa yksityissektorilta⁽²¹⁾. Yhteisön tutkimuksen seitsemäs puiteohjelma (2007–2013) 50,5 miljardin euron budjetillaan osoittaa, ettei kyse ole hurskaasta toiveesta ja että alan yhteinen politiikka on mahdollinen. Tästä ohjelmasta on merkittäviä seurauksia: arvion mukaan jokainen puiteohjelman euro johtaa jonkin ajan kuluttua teollisen lisäarvon 7–14 euron kasvuun. Tutkimuksen pääosaston tekemien makrotaloudellisten analyysien perusteella ennustetaan, että pitkällä aikavälillä seitsemäs puiteohjelma mahdollistaa 900 000 työpaikan luomisen vuoteen 2030 mennessä. Niistä 300 000 on tutkijapaikkoja. Kilpailukyvyn parantumisen ansiosta puiteohjelman avulla voidaan myös samassa ajassa lisätä EU:n vientiä lähes 1,6 %:lla ja vähentää tuontia noin 0,9 %:lla.

5.9 Yhteisessä teollisuuspolitiikassa on lisäksi otettava huomioon ympäristöhaasteet, ja se on sovitettava tiiviisti yhteen EU:n energiapolitiikan kanssa. Energiakysymysten kansallinen hallinnointi voi vaikuttaa helpolta lyhyellä tai keskipitkällä

aikavälillä, mutta se voi myös tulla erittäin kalliiksi pitkällä aikavälillä, sillä se johtaa vahvaan riippuvuuteen hiilivetyä tuotavista valtioista ja kohottaa energialaskun pilviin. Ratkaisuna voisivat olla energiaperusrakenteiden kehittämisinvestoinnit ja uusien energialähteiden levittäminen EU:n laajuiseen tutkimus- ja kehitystyön johdosta⁽²²⁾. Accenturen energiapääosastolle tekemän tutkimuksen mukaan kansallisiin verkkoihin kytkettyjä uusiutuvia energialähteitä – kuten tuulienergiaa Yhdistyneessä kuningaskunnassa ja aurinkoenergiaa Espanjassa – hyödyntämällä voitaisiin eurooppalaisten kuluttajien laskua vähentää noin 110 miljardilla eurolla vuoteen 2020 mennessä.

5.10 Nykyisessä kriisissä pitkäaikaisen ja mahdollisesti pysyvän työttömyyden riski kasvaa. Tämä saattaa estää ihmisiä toteuttamasta itseään työpaikalla ja jättää Euroopan talouden ilman tätä potentiaalia. Tällainen tilanne on ristiriidassa osallistavan kasvun tavoitteen kanssa ja edellyttää tiivistä pitkän aikavälin ratkaisujen etsintää, jonka yhteydessä olisi muun muassa tuettava julkisin varoin osallistavia työpaikkoja, jotta säilytetään tuntuma työntekoon, sekä uudelleenkoulutustoimia, jotta ihmiset voivat tulevaisuudessa mukautua työmarkkinoiden tarpeisiin.

Epilogi

"Sanoista on nyt ryhdyttävä määrätietoisiin käytännön tekoihin."

Nämä Robert Schumannin 9. toukokuuta 1950 lausumat sanat ovat ajankohtaisemmat kuin koskaan. Hyvät päättäjät, toimikaa. Kansalaiset haluavat rauhaa ja ihmisarvoa. Hyödyntäkää 500 miljoonan eurooppalaisen tarjoamaa valtavaa potentiaalia. Teillä ei ole oikeutta tuottaa heille pettymystä.

Bryssel 18. syyskuuta 2012

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja*
Staffan NILSSON

⁽¹⁸⁾ Vaikka Lissabonin strategian mukaan tutkimus- ja kehityskulujen tuli olla vähintään 3 % bkt:sta, luku on EU:ssa tällä hetkellä 1,84 %, kun Yhdysvalloissa se on 3 % ja Kiinassa 8 %.

⁽¹⁹⁾ Yhtenä viimeisimmistä esimerkeistä ovat Saksan ja Kiinan 27.7.2011 solmimat sopimukset tutkimuksesta ja investoinneista "vihreän" teknologian alalla, erityiskohteena sähköajoneuvot ja hiilidioksidin talteenotto- ja varastointijärjestelmät (Peel Q., Anderlini J., *China and Germany launch green initiative*, The Financial Times, 28.7.2011).

⁽²⁰⁾ Notre Europe ja Euroopan talous- ja sosiaalikomitean yhteinen julkilausuma Euroopan energiayhteisöstä, 21.2.2012.

⁽²¹⁾ Euroopan komission tiedonanto "Eurooppalaisen tutkimusalueen rakentaminen osaamiseen perustuvan kasvun tueksi", COM(2005) 118 final, 6. huhtikuuta 2005.

⁽²²⁾ Syndex, *Low-carbon industrial policy as a way out of the crisis*, ETSK:n tilaama selvitys, maaliskuu 2012, Bryssel.