

Taneli Lahti – Vesa Vihriälä

UNIONIN HORJAHDUS

– *Euroopan ja Suomen valinnat Brexitin jälkeen*



No 53 25.11.2016

YHTEENVETO

Britannian ero EU:sta heikentää unionia, muuttaa jäsenmaiden valtasuhteita ja todennäköisesti myös unionin politiikkaa. Pitkään tiivistynyt ja laajentunut EU alkaa kehittyä kohti erilaistuvaa ja eritahtista unionia.

Britannia on kuulunut EU:ssa markkinaliberaaliin vapaakauppaa, kevyttä sääntelyä ja finanssipolitiikan kurinalaisuutta ajavaan ryhmään. Tämän Suomelle tärkeän pohjoisen koalition vaikutusvalta vaimenee, joten EU:n politiikka muuttunee vähemmän markkinaehtoiseksi.

EU:n johtotähden Saksan vaikutus talouspolitiikkaan heikkenee, kun se menettää tärkeän liittolaisen. Muiden suurten jäsenmaiden, kuten Ranskan, Espanjan ja Italian, valta kasvaa sekä Viron ja Maltaan kaltaisten pienten maiden valta vähenee. Toisaalta Donald Trumpin valinta Yhdysvaltain presidentiksi todennäköisesti lisää tarvetta Saksan johtajuudelle unionissa.

Suomelle Saksa säilyy tärkeimpänä kumppanina, mutta Brexitin jälkeen Suomen on löydettävä enenevässä määrin ymmärrystä näkemyksilleen myös muista maista. Suomen on myös oltava aikaisempaa valmiimpi hankaliin kompromisseihin, mutta poliittikalinjauksia ei ole tarvetta muuttaa radikaalisti.

Pienelle ja perifeeriselle Suomelle EU:n yhtenäisyys ja sisämarkkinoiden tehokas toiminta ovat tärkeämpiä kuin monelle muulle EU-maalle. Siksi Suomen ei kannata tukea sellaista pehmeää Brexitiä, joka lisäisi riskiä EU:n hajaannuksesta ja erilaisten erityisjärjestelyjen ketjureaktiosta.

Taneli Lahti on Elinkeinoelämän keskusliiton EU- ja kauppapolitiikasta vastaava johtaja.

Vesa Vihriälä on Elinkeinoelämän valtuuskunnan EVAn ja Elinkeinoelämän tutkimuslaitoksen Etlan toimitusjohtaja.

Brexit johtaa dramaattiseen muutokseen Euroopan unionin kehityksessä. Ensimmäistä kertaa jäsenmaa eroaa unionista, kun tähän asti EU on laajentunut ja syventynyt. Alun perin kuuden varsin samanlaisen maan talousyhteisöstä on kehittynyt 28 erilaisen maan unioni, ja samalla yhteisen päätöksenteon ala on kasvanut joko unionin tai euroalueen tasolla.

Vaikka Britannian kansanäänestyksen tulosta pidettiin yllätyksenä, ilman varoitusta se ei tullut. Britanniassa on ollut koko sen EU-jäsenyyden ajan paljon kriittistä suhtautumista unioniin ja erityisesti ajatukseen jatkuvasti tiivistyvistä integraatioista. Myös muissa jäsenmaissa kriittisyys unionia kohtaan on lisääntynyt viime vuosina, jopa ristiriitaisista syistä.

EU-kriittisyyden kasvu yhdessä Britannian eron ja sen luoman dramaattisen esimerkin kanssa asettaa unionin tulevan kehityksen aivan uuteen valoon. Jatkuvasti tiivistyvä unioni (*ever closer union*) ei ole enää itsestäänselvyys samalla tavalla kuin vielä vuosikymmen sitten.

Brexit merkitsee paitsi EU:n kokoonpanon, myös sen politiikan orientaation muutosta. Britannia on edustanut EU-maiden joukossa varsin systemaattisesti markkinaliberaalia suuntausta. Sen mukaan markkinat toimivat pääsääntöisesti tehokkaasti ja

EU:n politiikka voi muuttua vähemmän markkinaehtoiseksi

markkinoiden sääntelyn tulisi olla kevyttä. Tämän ajattelun olennainen osa on vapaakaupan suosiminen.

Britannia on suhtautunut kielteisesti koko EU:ta koskevien ylikansallisten instituutioiden luomiseen ja jo olemassa olevien instituutioiden toimivallan laajentamiseen sil-

tä osin kuin ne koskevat sitä itseään. Britannia on myös vastustanut EU:n budjetin kasvattamista.

Näiden linjausten nauttima tuki EU-maiden joukossa heikkenee. EU:n politiikan voidaan odottaa muuttuvan vähemmän markkinaehtoiseksi.

Monet uskovat, että Britannian ero mahdollistaa integraation olennaisen tiivistämiseen. Britannian Brexit-äänestys kuitenkin myös heijastaa ja vahvistaa kriittistä suhtautumista ylikansalliseen päätöksentekoon isossa osassa Eurooppaa. Ei siis ole itseltään selvää, mihin suuntaan EU jatkossa kehittyi.

Mutta mitä nämä muutokset tai pikemminkin erilaiset muutosvaihtoehdot merkitsevät Suomen kannalta? Millaisiin valintatilanteisiin Suomi joutuu?

Ja miten Suomen tulisi toimia Brexit-neuvotteluissa ja niihin limittyvässä keskustelussa unionin suunnasta?

EU pienenee, kansainvälinen vaikutusvalta supistuu

Britannian ero tekee EU:n pienemmäksi jo määritelmällisesti. Tällä pienentymisellä on kaksi vaikutusta: tiiviissä integraatiossa mukana olevan Euroopan koko supistuu ja EU:n vaikutusvalta eri talousalueiden vuorovaikutuksessa pienenee.

Integraation ala supistuu, kun Brexitin jälkeen EU:n neljä vapautta, tavaroiden, palveluiden, pääoman ja ihmisten vapaa liikkuvuus, koskevat entistä pienempää väestömäärää. Globaalissa katsannossa tämä EU:n taloudellinen integraatio on ollut poikkeuksellisen syvää.

Talousteorian ja laajan empiirisen tutkimuskirjallisuuden mukaan integraation supistuminen johtaa sekä Britanniassa että EU:ssa talouden tuotantokyvyn ja kansalaisten hyvinvoinnin heikkenemiseen. Missä määrin näin tapahtuu, on kuitenkin vaikeammin määritettävissä ja osin hyvinkin riidanalaista.

Samalla EU:n vaikutusvalta talousalueiden välisessä poliittisessa vuorovaikutuksessa supistuu. EU:n ääni on heikompi tavaroiden ja palveluiden kauppaa, rahoitusmarkkinoiden pelisääntöjä, teknologisia standardeja, ilmestopolitiikkaa ja muita vastaavia asioita koskevissa globaaleissa neuvotteluissa. Globaalit sopimukset ovat todennäköisesti vähemmän Euroopan arvojen ja intressien mukaisia.

EU:n pieneminen vaikuttaa myös muilla politiikan alueilla, kuten turvallisuuspolitiikassa. Myös näillä muutoksilla on taloudellisia seurauksia. Jälleen on kuitenkin epäselvää, kuinka suuria muutokset EU:n vaikutusvallassa eri osa-alueilla ovat.

Eurooppalaisittain Britannia on iso valtio (taulukko). Väestömäärältään se on heti Ranskan jälkeen kolmanneksi suurin noin 13 % osuudella koko unionialueen väestöstä. Britannian taloudellinen ja poliittinen merkitys on kuitenkin tätä suurempi.

Koko unionin kokonaistuotannosta Britannian osuus on noin 18 %. Britannia on merkittävä erityisesti palveluiden tuotannossa.

Britannian merkitys korostuu rahoituksessa, huippuopetuksessa ja puolustuksessa

Britannian merkitys korostuu kolmella alueella: rahoituspalveluissa, huipputasoin korkeakouluopetuksessa ja tutkimuksessa sekä puolustuksessa.

Britannian osuus EU-maiden rahoitussektorin arvonalisäyksestä on 24 % ja taseiden loppusummasta 21 %. Nämä luvut lisäksi aliarvioivat maan merkittävää rahoituspalveluissa.

Lontoon City kuuluu maailman suurimpien rahoituspalvelujen keskittymien joukkoon. Yhden vertailun mukaan se on yhdessä New York Cityn kanssa maailman tärkein finanssikeskus.¹ Euroopassa se on tällaisessa vertailussa ylivoimainen: Luxemburg on sijalla 12 ja Frankfurt sijalla 19.

Brittilyiopistoilla on maailman huippuyliopistojen joukossa vahva asema. Usein referoitu Times Higher Education -vertailu lukee maailman 30 parhaan yliopiston joukkoon 6 brittilyiopistoa, mutta vain 2 yliopistoa muista EU-maista.² Sadan parhaan yliopiston joukkoon sopii jo 23 muiden EU-maiden yliopistoa, mutta tässäkin joukossa on 15 brittilyiopistoa. Britit ovat myös 125 palkinnolla Yhdysvaltain jälkeen toiseksi eniten Nobel-palkintoja saanut kansakunta.

Britannian noin 50 miljardin euron puolustusmenot ovat EU-maiden suurimmat ja maailman valtioiden joukossa 5. suurimmat. Britannia on Ranskan ohella ainoa EU-maa, jolla on kyky merkittävämpiin sotilaallisiin interventioihin oman alueensa ulkopuolella. Se on samalla toinen EU:n ydinasevaltio.

EU:n globaalien vaikutusvallan kannalta on merkittävää sillä, että Britannialla on historian perua ja osin suhteellisiin vahvuuksiinsa perustuen merkittävä asema useissa kansainvälisissä järjestöissä.

Britannia on YK:n turvallisuusneuvoston pysyvä jäsen, sillä on pysyvä edustus Kansainvälisen valuuttarahaston IMF:n ja Maailmanpankin johtokunnissa. Britannia on jäsen johtavien teollisuusmaiden muodostamissa G7- ja G20-ryhmissä. Sillä on myös pysyvä edustus rahoitusmarkkinoiden globaalien sääntelyn kannalta merkittävässä Kansainvälisessä järjestelypankissa BIS:ssä ja Financial Stability Boardissa (FSB).

Se, miten EU:n pienentyminen vaikuttaa EU:n talouteen suoraan ja kansainvälisen vaikutusvallan heikkenemisen kautta riippuu paljon siitä, millaiseksi Britannian ja EU:n väliset taloudelliset ja poliittiset suhteet muodostuvat. Periaatteessa erilaisia vaihtoehtoja on lukuisia, mutta tulevan kehityksen arviointia helpottaa se, että osa vaihtoehtoista rajautuu pois poliittisista syistä pois (ks. tarkemmin artikkeli *Kova Brexit todennäköisin vaihtoehto*, seuraavalla aukeamalla).

Sillä, millaiseksi Britannian ja jäljelle jäävän EU:n suhteet muodostuvat, voi periaatteessa olla merkittävä vaikutus unionin tulevaisuuteen. Jos Britannia onnistuisi niin sanotussa pehmeässä Brexitissä eli yhdistämään pääsyn yhteisille sisämarkkinoille olennaisesti suurempaan kansalliseen päätösvaltaan esimerkiksi muuttoliikkeestä ja pienempään EU-rahoitusosuuteen, muillakin mailla olisi houkutus etsiä samanlaista ratkaisua. Tällainen ketjureaktio johtaisi EU:n rapautumiseen ja mahdollisesti hajoamiseen.

Tästä syystä näyttää ilmeiseltä, että enemmistö EU-maista ei voi hyväksyä pehmeää Brexitä. Kuitenkin Britannian ja EU:n tulevien suhteiden täsmällinen muoto ja myös prosessi, jolla ratkai-

Taulukko Britannian ja EU:n talouden koko vuonna 2015

	Britannia	EU	Britannia, % EU:sta
Väestö, milj.	65	510	13
Bkt, mrd. €	2,6	14,7	18
Bkt (ppp), % maailman bkt:sta	2,4	16,9	
Teollisuustuotanto, mrd. €	0,3	2,5	12
Rahoitussektori			
– tase, mrd. €	7,2	33,8	21
– henkilöstö, 1000	398	2 864	14
– arvonlisäys, milj. €	180,0	765	24
– % bkt:sta	7,0	5,2	

Lähteet: Eurostat, EKP, IMF.

suun päädytään, ovat vielä auki. Näillä kummallakin voi olettaa olevan merkitystä EU:n tulevaisuudelle.

Talousvaikutukset jäänevät odotettua pienemmiksi

Brexitin vaikutuksesta Britannian ja muiden EU-maiden talouteen laadittiin ennen Britannian kansanäänestystä lukuisia arvioita. Paria poikkeusta lukuun ottamatta kaikissa analyyseissä arvioitiin, että Brexit heikentää Britannian talouskasvua merkittävästi ja vaikuttaa negatiivisesti myös muiden EU-maiden talouskehitykseen.

Lyhyellä aikavälillä tällaiset tulemat perustuvat epävarmuuden lisääntymiseen, punnan arvon heikentymiseen, korkojen nousuun ja sekä tavaroiden että palveluiden kaupan vähenemiseen Britannian ja

EU-maiden välillä. Laskelmien mukaan Britannian EU-nettomaksujen loppuminen ei riitä kompensoimaan Brexitin negatiivisia kasvuvaikutuksia eikä heikomman kasvun vaikutuksia maan julkisen talouden tasapainoon.

Pidemmällä aikajänteellä Britannian talouskasvua heikentäisivät sekä tuottavuuden että työpanoksen heikompi kehitys. Britannia saisi vähemmän suoria investointeja eikä voisi hyödyntää ulkomaista työvoimaa nykyiseen tapaan. Näin sen innovaatiokykykin heikkenisi.

Toisaalta pidemmän päälle Britannia sopeutuisi uusiin olosuhteisiin. Punnan arvon heikentymisen lisäksi Britannian kustannuskilpailukykyä, ja talouden sääntely saattaisi kehittyä kasvua paremmin tukevaan suuntaan kuin EU:n jäsenenä.

Brexitin talousvaikutukset ovat Britannialle suu-remmat kuin jäljelle jääville EU-maille, joskin arvi-

Kova Brexit todennäköisin vaihtoehto

EU:n ja Britannian suhteet voidaan Brexitin jälkeen toteuttaa usealla eri tavalla. Päävaihtoehdot ovat ETA-tyyppinen järjestely ja toisaalta vapaakauppasopimus tai WTO-sääntöihin pohjautuva järjestely. Puhutaan myös pehmeästä ja kovasta Brexitistä sekä näiden väliin jäävistä kompromissimalleista.

Todennäköisimpänä lopputulemana voidaan pitää kovaa Brexitä eli sitä, että EU:n ja Britannian taloussuhteet keskittyvät – siirtymäkauden jälkeen – tavaroiden vapaakauppaan. Äärimmillään, WTO-sopimuksen mukaisissa kauppasuhteissa Britannialla ei olisi EU:n markkinoilla mitään erityisasetuja.

Pehmeiden ETA- ja EFTA-tyyppisten Brexit-vaihtoehtojen mahdollisuudet näyttävät poliittisista syistä pieniltä. Britannian kansanäänestyksen tulos on tulkittu haluksi rajoittaa maahanmuuttoa ja lisätä Britannian riippumattomuutta ylikansallisesta päätöksenteosta. Nämä tavoitteet eivät ETA- ja EFTA-malleissa toteutuisi. Lisäksi näissä malleissa Britannia joutuisi osallistumaan EU:n budjettiin ja menettäisi vaikutusvaltansa EU:n lainsäädäntöön, johon sen kuitenkin tulisi alistua.

Myös kompromissivaihtoehdoille, kuten ajatuspa- ja Bruegelin kumppanuusmallille, voi olla vaikeaa löytää poliittista tukea. Osin tämä johtuu siitä, että mikään muuttoliikettä ja EU-tuomioistuimen toimivaltaa koskeva kompromissi ei vastaa Britannian keskeisiä tavoitteita.

Vähintään yhtä iso este kompromissimallille on EU-jäsenmaiden pelko ketjureaktiosta. Jos jokin maa saa poimia omalta kannaltaan edulliset osat EU-jäsenyydestä ilman jäsenyysoikeuksia, monella muullakin maalla on suuri houkutus pyrkiä tällaiseen järjes-

telyyn. Tämä voi hyvin johtaa EU:ta pahoin hajottavaan prosessiin, jota ainakin pääosa EU-maista vastustaa.³

Donald Trumpin valinta Yhdysvaltain presidentiksi voi kuitenkin muuttaa asetelmia jossain määrin. Trumpin vihjausten mukaan Yhdysvallat ei välttämättä sitoudu entiseen tapaan huolehtimaan Euroopan turvallisuudesta sekä preferoi kahdenvälisiä kauppasopimuksia laajoihin monenkeskeisiin järjestelyihin verrattuna.

Euroopan olisi silloin pakko panostaa itse enemmän turvallisuuteen ja tiivistää omaa yhteistyötään, mikä tukee Britannian neuvotteluasemaa. Myös Trumpin kaupapolitiittinen linjaus vaikuttaa samaan suuntaan.

Näin muut EU-maat ehkä ovat valmiit pidemmälle meneviin taloudellisiin erityisjärjestelyihin Britannian pitämiseksi mahdollisimman vahvana ja integroituna osana Euroopan turvallisuuspolitiikkaa.

Laajasti katsoen vaihtoehdot Brexitin toteuttamiseen ovat nämä⁴:

ETA-järjestely Norjan malliin

Britanniassa olisi täysi pääsy sisämarkkinoille ja kaikki neljä vapautta toteutuisivat täysimääräisesti, myös työvoiman liikkuvuus. EU-tuomioistuimen määrittäisi EU-lainsäädännön pätemisen Britanniassa, mutta maa ei osallistuisi EU:n päätöksentekoon. Britannia maksaisi osan EU:n budjetista, joskin vähemmän kuin jäsenenä.

Jos seurataan täsmälleen Norjan mallia, Britannia ei myöskään olisi osa yhteistä maatalouspolitiikkaa eikä tulliliittoa. Tulliliiton ulkopuolelle kuuluminen merkitsee, että Britannia voi määrittää kaupapolitiikkansa

oita EU-maiden bkt-vaikutuksista on tehty vähemmän. Olennainen lopputulokseen vaikuttava seikka on oletus siitä, kuinka paljon kauppa Britannian ja EU:n välillä supistuu.

OECD arvioi peruslaskelmassaan Britannian bruttokansantuotteen jäävän Brexitin seurauksena runsaat 3 % perusuraa pienemmäksi vuonna 2020 ja runsaat 5 % pienemmäksi vuonna 2030. Arvion pohjana on oletus, että kauppa määräytyisi vuoden 2018 lopusta WTO-sopimuksen pohjalta ja tuonempana myöhemmin solmittavan vapaakauppasopimuksen pohjalta.

Kansainvälisen valuuttarahaston IMF:n arviot tuotannon menetyksestä on vuoteen 2020 mennessä hieman suurempi, noin 5 % WTO-skenaariossa. Muiden tahojen laskelmat Britannian bkt-menetyksille WTO- ja vapaakauppavaihtoehdoissa asettuvat pääosin 2–8 %:iin. Jos Britannia taas jäisi

Euroopan talousyhteisön ETA:n jäseneksi Norjan tapaan, arvioitu Britannian tappio jäisi selvästi pienemmäksi, 1–4 %:iin.⁶ Useissa arvioissa Britannia ajautuu taantumaa vuonna 2017.

Jäljelle jäävissä EU-maissa bkt-menetykset arvioidaan pienemmiksi kuin Britanniassa. OECD:n mukaan muiden EU-maiden bkt laskisi 0,9 prosenttia vuonna 2020. IMF:n arvio vuodelle 2019 on -0,5 %.

EU-maista eniten heikkenisi Irlannin talous, jonka bkt:ta Brexit voi IMF:n mukaan laskea lähes 2 %. Suomen bkt-menetykseksi IMF arvioi noin 0,3 % vuonna 2019. Etla taas on arvioinut Suomen alkuvaiheen menetyksiksi WTO-vaihtoehdossa 0,25 prosenttia bkt:sta.

Etlan arvion mukaan Brexitillä ei kuitenkaan pidemmän päälle olisi käytännössä mitään vaikutusta Suomen bkt:hen.⁷ Tämä johtuu siitä, että

sa suhteessa kolmansiin maihin itsenäisesti. Toisaalta se merkitsee tullirajaa ja siihen liittyvää hallinnollista taakkaa myös tavaroihin sisältyvän muualla tuotetun arvonlisän määrittämisen.

EFTA-sopimus, kuten Sveitsillä

Tämä malli olisi käytännössä on hyvin lähellä ETA-vaihtoehtoa. Britannian pääsy sisämarkkinoille olisi jossain määrin rajoitettu, erityisesti palveluita ei välttämättä voisi tarjota rajan yli ainakaan kattavasti. Sveitsiläiset pankit eivät esimerkiksi voi tarjota palveluitaan EU-maihin suoraan Sveitsistä.

Vastaavasti EU-tuomioistuimen tulkintavaltaa EU:n lainsäädännön soveltavuudesta Britanniaan olisi rajoitettu. Työvoiman liikkuvuuden suhteen Britanniassa olisi periaatteessa päätösvaltaa, mutta käytännössä EU voisi asettaa vapaan liikkuvuuden ehdoksi sisämarkkinoille pääsulle. Britannia ei osallistuisi EU:n päätöksentekoon, mutta maksaisi osan EU:n budjetista.

Kumppanuussopimus

Kompromissiratkaisu, jossa Britannia olisi osa sisämarkkinoita kuitenkin niin, että se voisi jossain määrin säädellä työvoiman liikkuvuutta. Tällaista "Continental Partnership"-mallia on luonnostellut ajatuspaja Bruegelin kokoama asiantuntijaryhmä.⁵

Britannia voisi osallistua erityisen kuulemismenettelyn avulla EU:n päätösprosesseihin, joskin ilman äänivaltaa. Näiden etujen vastapainona sen olisi maksettava osa EU:n budjetista ja hyväksyttävä EU-tuomioistuimen tulkintavalta EU-lainsäädännön soveltamisesta.

Tulliliitto Turkin tapaan

Tavarat voivat liikkua alueiden välillä tulleitta ja ilman rajamuodollisuuksia, mutta palveluiden, pääoman ja ihmisten liikkuminen edellyttäisi erillisiä sopimuksia. Esimerkiksi rahoituspalveluita ei lähtökohtaisesti voisi tarjota rajan yli.

Britannia ei osallistuisi budjettiin eikä EU:n päätösprosesseihin. EU määrättäisi tulliliiton kauppapolitiikan suhteessa kolmansiin maihin ja Britannian olisi tulliliitossa noudatettava osaksi EU:n määrittämää sääntelyä.

Vapaakauppasopimus Kanadan tapaan

Tavaroiden kaupasta olisi EU:n ja Britannian välillä vapaakauppasopimus ja tämän lisäksi palveluiden vapaata tarjonnasta voitaisiin sopia rajoitetusti. Britanniassa olisi oma kauppapolitiikka suhteessa kolmansiin maihin.

Britannia ei osallistuisi EU:n päätöksentekoon eikä sillä olisi mitään maksuosuutta EU:n budjetista.

WTO-sopimuksen mukaiset kauppasuhteet

Britannian ja EU:n tavara- ja palvelukaupan tullit määräytyisivät Maailman kauppajärjestön WTO:n sopimuksen mukaisesti. Käytännössä tullit olisivat korkeammat kuin erillisissä vapaakauppasopimuksissa.

Britanniassa ei olisi mitään erityisetuja EU:n markkinoilla eikä se osallistuisi EU:n päätöksentekoon tai maksaisi mitään EU:n budjettiin.

Suomen kauppa Britannian kanssa on vähäisempää kuin muilla EU-mailla keskimäärin. Lisäksi Suomi voisi voittaa markkinaosuuksia kolmansien maiden markkinoilla, kun kaupan esteet heikentävät Britannian kilpailukykyä.

Ensimmäiset havainnot taloudellisista reaktioista Brexit-äänestykseen viittaavat pienempiin välitömiin tai nopeisiin vaikutuksiin kuin mitä ennen äänestystä yleisesti arvioitiin. Britannian talouskasvussa ei ole toistaiseksi olennaisia hidastumisen merkkejä. Taantuma ei näytä yhtä todennäköiseltä kuin ennen äänestystä.

Näkyvin seuraus on ollut punnan arvon heikentyminen

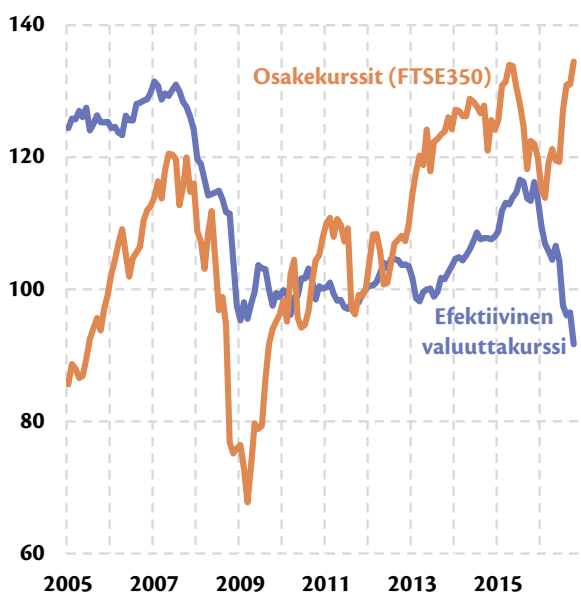
Osaksi tähän vaikuttaa makropolitikan muutos: Englannin keskuspankki on ilmaissut halunsa tukea kasvua aikaisempaa vahvemmin. Uusi hallitus on hylännyt pyrkimyksen pienentää julkisen talouden alijäämää nopeasti, mikä tarkoittaa elvyttävämpää finanssipolitiikkaa.

Näkyvin seuraus on ollut punnan arvon merkittävä heikentyminen. Lokakuun lopussa punta oli heikentynyt noin 15 % Brexit-äänestystä edeltäneeltä tasoltaan (kuvio 1). Tämä kertoo sijoittajien luottamuksen heikentymisestä Britannian talouteen.

Muiden EU-maiden osalta merkittäviä talousvaikutuksia ei ole vielä havaittu. Useat indikaattorit

Osaksi tähän vaikuttaa makropolitikan muutos: Englannin keskuspankki on ilmaissut halunsa tukea kasvua aikaisempaa vahvemmin. Uusi hallitus on hylännyt pyrkimyksen pienentää julkisen talouden alijäämää nopeasti, mikä tarkoittaa elvyttävämpää finanssipolitiikkaa.

Kuvio 1 Britannian osakekurssit ja efektiivinen valuuttakurssi (2010=100)



Lähteet: BIS, Bloomberg.

kertovat kuitenkin talouskehitystä koskevan epävarmuuden lisääntymisestä (kuvio 2).

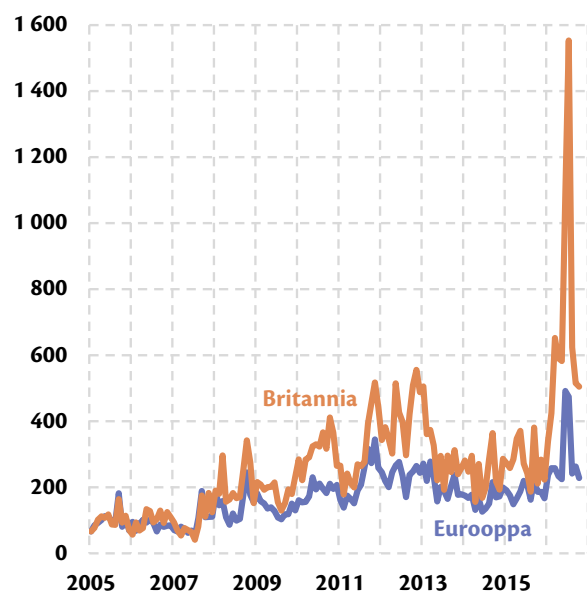
Myös talousvaikutusten jääminen ennakoitua pienemmiksi vaikuttaa Brexitin koskevaan neuvottelutilanteeseen. Britanniassa pelätty taloudellinen hinta suuremmasta itsenäisestä päätösvallasta jää ennakoitua pienemmäksi. Kun muiden maiden Brexit-mallia koskevat intressit ovat jo lähtökohdaisesti voittopuolisesti poliittisia, poliittiset seikat ratkaisevat sen, millaiseksi Britannian ja EU:n suhde muodostuu.

Suurten maiden valta kasvaa, pienten heikkenee

Britannian ero EU:sta voi vaikuttaa EU:n talouspolitiikan sisältöön usealla tavalla. Ensinnäkin jäljelle jäävässä EU:ssa eri maiden suhteelliset painoarvot muuttuvat yhden ison jäsenmaan poistuessa. Toiseksi brittien talouspolitiikka on EU-maiden joukossa edustanut markkinaliberaalia suuntausta, joten sellaisen politiikan tuki vähenee. Kolmanneksi, Brexit-äänestyksen tulos voidaan tulkita ainakin joltain osin myös äänestykseksi talouspolitiikasta, mikä voi vaikuttaa muiden maiden talouspolitiikkapainotuksiin.

Jäsenmaiden muodollinen valta EU-tason päätöksenteossa vaihtelee yksimielisyyttä edellyttävi-

Kuvio 2 Talouspolitiikan epävarmuusindeksi Euroopassa ja Britanniassa (2005=100)



Lähde: www.policyuncertainty.com/europe.

Eropäätöksen peruminen ei näköpiirissä

Britannian mahdollisuudet perua Brexit esimerkiksi parlamentin päätöksellä tai uudella kansanäänestyksellä alkavat olla poissuljetut, vaikka tällaista vaihtoehtoa pidettiin esillä heti kansanäänestyksen jälkeen. Välittömät taloudelliset syyt ovat jäämässä ennakoitua vähäisemmiksi, joten prosessissa dominoivat poliittiset tekijät.

Korkeimman oikeuden päätös siitä, että Britannian eroaminen EU:sta on hyväksyttävä parlamentissa, ei muuta asetelmaa ratkaisevasti. Monet EU-eroa vastustaneet parlamentin jäsenet ovat ilmoittaneet kunnioittavansa kansanäänestyksen tulosta.

Britannian hallitus on ilmoittanut eroilmoituksen jät-

tämisestä vuoden 2017 ensimmäisellä neljänneksellä. Siitä alkavat kahden vuoden neuvottelut voidaan pysäyttää vain kaikkien 28 EU-maan yksimielisellä päätöksellä.

On vaikea kuvitella tilannetta, jossa tällainen kaikkien EU-maiden yksimielisyys voisi syntyä. Britannia tulee siten jokseenkin varmasti siirtymään EU:n ulkopuolelle vuoden 2019 aikana.

Toki on mahdollista ja jopa todennäköistä, että neuvotteluissa sovitaan erilaisista siirtymäsäännöksistä. Muodollinen ero siis tuskin johtaa välittömästi Britannian kaikkien EU-vapauksien ja -sääntöjen voimassaolon loppumiseen vuonna 2019.

en päätösten veto-oikeudesta korkeintaan mielenilmaisuun asioissa, joissa toimivalta on delegoitu erilliselle toimielimelle. Perussopimukset, EU:n budjetti ja esimerkiksi rahoitusvakauden turvaamiseen perustetun Euroopan vakausmekanismiin päätökset edellyttävät yksimielisyyttä.

Toisessa ääripäässä on rahapolitiikka, joka euro-maiden osalta on delegoitu Euroopan keskuspankille, ja joita koskevia päätöksiä jäsenmaiden ei oleteta edes kommentoivan. Komissiolle on puolestaan annettu valta kilpailu- ja valtiontuki politiikassa, eikä jäsenmaa voi komission ratkaisuihin periaatteessa vaikuttaa.

Taloudellisen toiminnan ehtoihin laajasti vaikuttavaa sekundaarilainsäädäntöä – asetuksia ja direktiivejä – koskeva päätöksenteko asettuu näiden väliin. Nämä päätökset syntyvät komission aloitteesta Euroopan parlamentin ja neuvoston, toisin sanoen jäsenmaiden, yhteispäätöksenä.

Neuvostossa asioista päätetään määräenemmistöllä. Myös finanssipolitiikkaa rajoittavaan vakaus- ja kasvusopimukseen liittyvistä toimista päätetään komission esityksestä neuvostossa (käänteisellä) määräenemmistöllä.

Määräenemmistö määrittää Lissabonin sopimuksessa suhteessa maiden lukumäärään sekä väestömäärään. Neuvoston määräenemmistö edellyttää tuekseen 55 % jäsenmaista ja 65 % jäsenmaiden väestöstä.

Britannian eron jälkeen neuvostossa määräenemmistön saavuttamiseen riittävien maiden joukko muuttuu. Eron vaikutus voimasuhteisiin ei myös-

kään rajoitu vain neuvostoon, vaan heijastuu myös parlamentin ja komission ratkaisuihin.

Parlamentissa kansanedustajat tuovat kotimaiseen kokemukseensa perustuvan näkemyksen oman parlamenttiryhmänsä kannanmuodostukseen ja muuhunkin parlamentaariseen työhön. Komissiossa kollegion jäsenet, komissaarit, tapavat heijastaa näkemyksissään myös taustaansa, vaikka heidän lähtökohtaisesti tulee ajatella vain EU:n yhteistä etua.

Brexit johtaa käytännössä isojen maiden painoarvon kasvuun ja pienimpien maiden painoarvon pientymiseen. Kun yksi iso jäsenmaa poistuu, muiden isojen maiden merkitys määräenemmistön väestökriteerin täyttymisessä kasvaa. Toisaalta pienillä jäsenmailla on vähemmän isoja kumppaneita, joiden kanssa pieni maa voi päästä ratkaisevaan asemaan lukumääräkriteerin täyttämiseksi.

EU:n kehityksen voi jatkossa olettaa määräytyvän aikaisempaa enemmän muutaman ison maan tavoitteiden perusteella. Muutoksen suurusluokkaa valaisee Kóczyn (2016) peliteoreettinen analyysi, joka kertoo, millä todennäköisyydellä eri maat pääsevät ratkaisevaksi maaksi määräenemmistön synnyttämiseksi, kun mailla ei ole mitään preferenssejä sen suhteen kenen kanssa kukin haluaa äänestää samalla tavalla.⁸

Analyyysin mukaan Saksan, Ranskan, Italian ja Espanjan valta kasvaa noin 15 % ja Puolan noin 7 %.

**Matemaattisesti
Suomen asema
ei muutu**

Maltan, Luxembourgin, Kyproksen ja Viron valta taas pienenee 5–8 %. Peliteoreettisen analyysin mukaan Suomen asema ei muutu juuri lainkaan. (Kuvio 3).

Maiden todellinen vaikutusvalta ei luonnollisestikaan perustu yksin niiden matemaattiseen todennäköisyyteen olla ratkaisijan paikalla. Vaikutusvaltaan vaikuttaa myös tavoitteiden yhtäläisyys: jos useilla mailla ja varsinkin isoilla jäsenmailla on samansuuntaisia tavoitteita jollakin politiikka-alueella, niiden mahdollisuudet tavoitteiden toteuttamiseen ovat luonnollisesti paremmat.

Staal (2016) arvioi Britannian eron vaikutuksia EU-maiden vaikutusvaltaan tarkastelemalla, kuinka yhtäläisesti maat ovat Britannian kanssa neuvostossa äänestäneet. Tällaisen analyysin perusteella suurimpia vaikutusvallan menettäjiä olisivat Irlanti, Luxemburg, Hollanti ja Ruotsi, mutta myös Tanska, Slovenia ja Espanja.

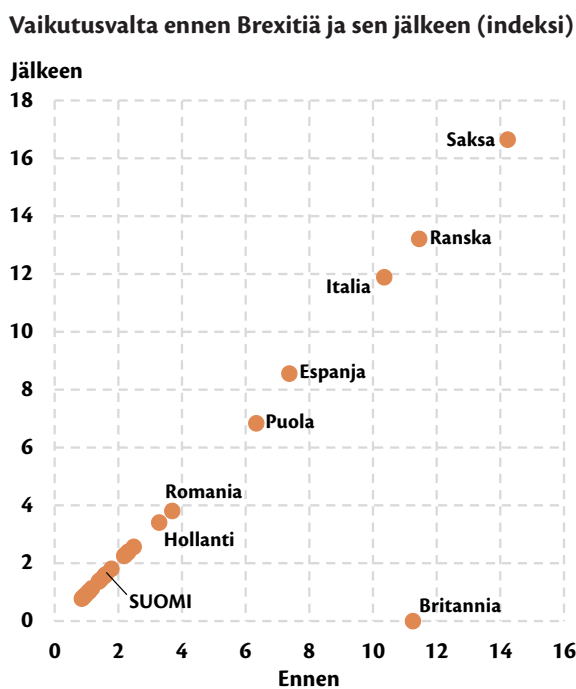
Kun neuvoston ratkaisut syntyvät yleensä konsensuksella, siis äänestämättä, äänestyskäyttäytyminen ei kuitenkaan ole kovin hyvä mittari näkemysten yhdenmukaisuudelle. Parempi kuva saadaan, kun tarkastellaan, millaista talouspolitiikkaa Britannia on ajanut.

Pohjoinen markkinaliberaali suuntaus heikentyy

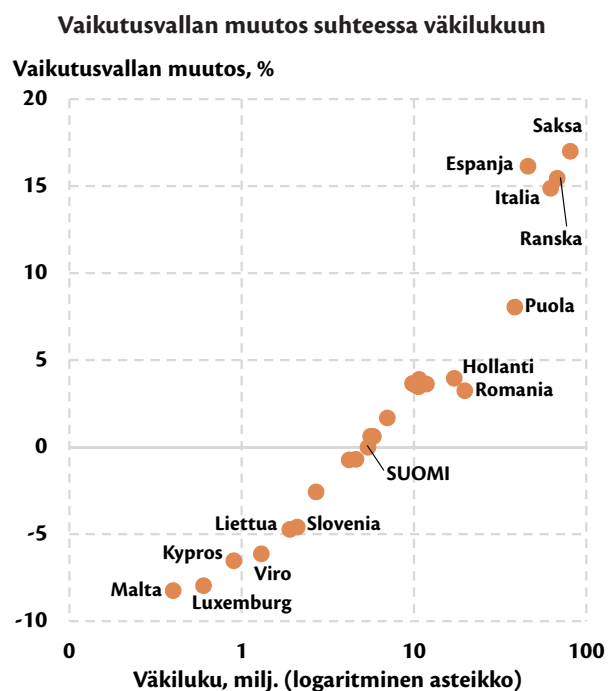
Britannia on etenkin neuvostossa edustanut johdonmukaisesti ja hallitusten vaihdoksista huolimatta markkinaliberaalia näkemystä. Se on taitavan virkamieskunnan ja vahvan diplomati-an perinteiden avulla tehnyt markkinaliberaalia Eurooppa-politiikkaa, jota samanmieliset pienemät sekä kannoissaan varovaisemmat ja kompromissihakuisemmat jäsenmaat ovat usein tukeneet. Tämä voidaan päätellä julkisten lähteiden, tiedotusvälineiden ja neuvoston työhön useita vuosia osallistuneiden virkamiesten ja poliitikkojen kokemuksen pohjalta. Sinällään jäsenmaiden puheenvuoroista, kannoista ja neuvottelutaktiikasta neuvoston päätöksenteon eri tasoilla ei ole tarkasti raportoitua julkista tietoa saatavilla.

Britannian markkinaliberaali politiikka on korostanut vapaakaupan edistämistä ja kyseenalaistanut systemaattisesti sääntelyn tarpeellisuutta. Lisäksi se on johdonmukaisesti vastustanut EU:n toimivaltojen laajentamista niin, että tämä koskisi myös Britanniaa. Toisaalta Britannia on kannattanut euroalueen tiivistämistä. (Ks. tarkemmin artikkeli *Brittien orientaatio: Vapaakauppaa, rahoitusvaukautta ja erityisasema*, seuraavalla aukeamalla.)

Kuvio 3 EU-maiden matemaattinen vaikutusvalta neuvostossa ennen Brexitiä ja sen jälkeen



Lähde: Kóczy (2016).



Lähde: Kóczy (2016).

Brexit johtaa talouspolitiikassa väistämättä EU:n markkinaliberaalin suuntauksen heikkenemiseen. Vaikka EU:ssa ei ole pysyviä koalitioita, voidaan

Brexit heikentää pohjoisen koalition kykyä estää päätöksiä

arvioida, että pohjoinen näkemys heikkenee ja eteläinen tai Välimeren näkemys korostuu. Pohjoisen koalition EU-maat ovat usein painottaneet luottamusta markkinamekanismin hyötyihin, tukeneet vapaakauppaa ja halunneet välttää tarpeetonta sääntelyä. Edelleen pohjoinen politiikan tulokulma uskoo hyväksytyjen sääntöjen tiukkaan noudattamiseen, finanssipolitiikan kurinalaisuuteen ja pyrkii pitämään EU:n budjetin pienenä.

EU:n eteläiset maat taas ovat painottaneet markkinavoimien sääntelyn tärkeyttä ja maiden välistä solidaarisuutta, toisin sanoen laajaa yhteistä budjettia ja sen kautta toteutuvia tulonsiirtoja köyhemmille maille. Sääntöjen noudattamiseen ja julkisen talouden velkaantumiseen eteläinen koalitio suhtautuu joustavammin ja korostaa tapauskohtaista harkintaa.

Brexit heikentää pohjoisen koalition kykyä estää päätöksiä neuvostossa määrävähemmistöllä. Vaikka neuvostossa ei useinkaan äänestetä, äänimäärät luonnollisesti vaikuttavat eri osapuolten neuvotteluvoimaan. Britannian ero vaikeuttaa väestömäärään perustuvan 35 % määrävähemmistön syntymisen mahdollisuuksia.

Jos pohjoiseen koalitioon luetaan Britannian ohella Saksa, Hollanti, Ruotsi, Tanska ja Suomi, pohjoisen väestöosuus on noin 36 %. EU:n nykykoostumuksella nämä maat riittävät siis määrävähemmistöksi.

Brexit laskee näiden maiden väestöosuuden 27 %:iin. Vaikka joukkoon lisättäisiin usein markkinaorientoitunutta suuntausta edustaneet Viro, Latvia, Irlanti ja Slovenia, koalitio ylittäisi vain 33 % väestöstä. Jos joukkoon tulisivat myös Tsekki, Slovakia ja Liettua, päästäisiin juuri ja juuri 35 % kynnyksen yli.

Neuvoston lisäksi voimasuhteet muuttuvat myös Euroopan parlamentissa. Kun brittiläiset edustajat poistuvat parlamentista, parlamentin oikeisto heikentyy. Vuodesta 1999 lähtien kaksi kolmasosaa Britannian europarlamentaarikoista on edustanut keskustaoikeistolaisia puolueita.⁹

Voimasuhteiden muutokset merkitsevät, että pohjoisen näkemyksen mukaisen politiikan toteutta-

minen vaikeutuu. Missä määrin ja missä nimienomaisissa kysymyksissä näin käy, on kuitenkin hankalampi arvioida.

Hix, Hagemann ja Fratescu (2016) nostavat tärkeimpänä kokonaisuutena esille hyödyke- ja työmarkkinoiden sääntelyn, jossa voidaan jatkossa odottaa pikemminkin pyrkimystä sääntelyn lisäämiseen kuin sen yksinkertaistamiseen.

Ydinenergian ja epätavanomaisten energialähteiden kuten liuskekaasun hyödyntämiselle ei vastavasti ole saatavissa samanlaista tukea kuin tähän saakka. Toisaalta verotuksen harmonisointipyrkimykset sekä rahoitusliiketoimiin kohdistuvat verot saanevat enemmän kannatusta Brexitin jälkeen.

Saksan asema talouspolitiikassa heikkenee

Hix, Hagemann ja Fratescu mainitsevat myös tekijänoikeuksien heikentämisen ja EU:n budjettimaksujen nousun todennäköisinä Brexitin seurauksina. Budjetin osalta on toki tehtävä se varaus, että neuvostossa budjetin taakse tarvitaan yksimielinen kanta. Lisäksi verotasot ovat viime kädessä kansallisen päätöksenteon asia.

Vaikka peliteoreettisen tarkastelun perusteella Saksa näyttäisi lisäävän eniten vaikutusvaltaansa, Saksan asema suhteessa Ranskaan, Italiaan ja Espanjaan todennäköisesti heikkenee talouspolitiikan kysymyksissä. Tämä johtuu siitä, että Britannian kannat ovat usein olleet lähempänä Saksan kuin Ranskan, Italian tai Espanjan kantoja. Asetelmaan vaikuttaa toki se, kuinka vahvoja hallitukset eri maissa sisäpoliittisesti ovat.

Brexit-äänestyksen tulosta on ainakin osaksi tullut brittien kritiikiksi globalisaatiota ja sen kielteiseksi koettuja tulonjakovaiikutuksia kohtaan. Eroa kannatettiin alueilla, joilla väestö on tyypillisesti esimerkiksi heikosti koulutettua ja iäkäästä, joten heidän on vaikeampaa sopeutua kansainväliseen kilpailuun ja teknologian kehitykseen. Näille alueille on ominaista myös maahanmuuttajien määrän nopea kasvu, vaikkakaan ei maahanmuuttajien suuri väestöosuus, sekä keskimääräistä suuremmat tuloerot ja köyhyysaste.¹⁰

Tästä useat poliitikot, näiden joukossa myös Britannian uusi pääministeri Theresa May, ovat tehneet sen johtopäätöksen, että tarvitaan voimakkaampia toimia markkinatalouden ylilyöntien suitsemiseksi. Tämä merkinnee paitsi verotukseen liittyviä toimia myös erilaista liiketoimi-

en sääntelyä ja työntekijöiden oikeuksien vahvistamista. Ilmiselvää on, että Brexitin kannattajille tärkeä maahanmuuttokriittisyys vaikuttaa merkittävästi Britannian politiikkaan.

Britannian politiikka ei tietenkään vaikuta jatkossa suoraan EU:n politiikkaan. On kuitenkin uskotavaa, että ainakin maissa, joissa EU-kriittiset voimat ovat vahvoja, tehdään samansuuntaisia johtopäätöksiä kuin Britanniassa. Toteutuessaan tällaiset poliittiset reaktiot heijastuvat myös EU-tason päätöksentekoon.

Integraation suunta kaikkea muuta kuin selvä

Brexit edellyttää luonnollisesti erilaisia teknisluontoisia muutoksia EU:n instituutioihin. Parlamentin paikat on jaettava uudelleen, komission salkkujä-

koa muutettava niin, ettei komissiossa ole enää brittiläistä komissaaria. On myös sovittava komission, parlamentin ja muiden toimielinten brittiläisen henkilökunnan kohdalosta.

Väistämätön muutos koskee EU:n budjettia. Nettomaksajan poistuessa on ratkaistava, missä määrin ja mitä menoja supistetaan, ja miten lisärahoituksen taakka jaetaan olettaen, että menoja ei kyetä vähentämään Britannian nettomaksua vastaavassa määrin. Kun budjetista on normaalilanteessakin ollut vaikea sopia, voidaan olettaa, että näistä neuvotteluista tulee hankalat.

Paljon kauaskantoisempia ovat Brexitin vaikutukset EU:n institutionaaliseen rakenteeseen. Kyse on siitä, millaisia valtaoikeuksia ja vastuita EU-tasolla

Unioni tiivistyy tai päätöksentekoa palautetaan kansalliselle tasolle

Brittien orientaatio: Vapaakauppaa, rahoitusvakautta ja erityisasema

Kaupppolitiikassa Britannia on johdonmukaisesti edistänyt vapaakauppasopimusten neuvottelua mahdollisimman monien kumppanimaiden kanssa. Se on pitänyt vapaakauppasopimuksia myös keinona lujittaa kumppanimaiden sitoutumista demokratiaan ja ihmisoikeuksiin.

Britannia on halunnut kauppasopimusten olevan mahdollisimman kattavia ja poistavan sekä tullit että tekniset ja sääntelyeroista syntyvät kaupan esteet. Se on ollut yksi voimakkaimmista Yhdysvaltojen ja Kanadan kanssa käytävien neuvotteluiden edistäjistä, ja se on kannustanut unionia etenemään nopeasti myös muiden käynnissä olevien neuvotteluiden kanssa ja vastaamaan myönteisesti Kiinan tunnusteluihin vapaakauppasopimuksen mahdollisuuksista.

Britannia on suhtautunut varauksellisesti polkumyynnin vastaisten välineiden käyttöön ja pyrkinyt huolehtimaan siitä, että niiden käytössä on noudatettu kohtuutta ja vältetty kauppaa vääristäviä vaikutuksia. Se on korostanut kilpailukykyharkinnan tärkeyttä välineitä käytettäessä.

Finanssimarkkinoiden sääntelyä EU-tasolla on viime vuosina lisätty ja vahvistettu merkittävästi. Pankkiunionin myötä myös pankkivalvonta ja kriisinhallitus siirrettiin euroalueella EU-tasolle.

Britannia jättäytyi pankkiunionin ulkopuolelle, mutta tuki sen rakentamista euroalueelle. Samalla se pyrki huolehtimaan, että pankkien sääntely pysyi mahdollisimman yksinkertaisena ja kevyenä. Sen intressissä oli

siis huolehtia siitä, ettei sisämarkkinoiden toiminta vaikeutuisi, ja ettei pankkiunionin ja sen ulkopuolelle jäävien toimijoiden sääntely eriytyisi sisämarkkinoiden toimintaa haittaavalla tavalla.

Näin Britannia tasapainotti lainsäädäntötyötä ja esti nykyistä raskaamman finanssimarkkinoiden sääntelyn syntyminen euroalueelle. Sen sijaan se on pitänyt tarpeellisenä vahvaa kriisinhallitusmekanismia ja siihen liittyvää riittävän rahoituksen varmistamista.

Tässä asiassa se on ollut samoilla linjoilla IMF:n kanssa. Britannian motiivina on sen oman rahoitusvakauden turvaaminen, koska euroalueen rahoitusmarkkinoiden kriisiytyminen heijastuisi väistämättä myös Britannian markkinoille ja talouteen laajemminkin.

Sisämarkkinoiden sääntelyssä yleisesti Britannia on perinteisesti korostanut kevyttä ja helposti toimeenpantavaa lainsäädäntöä sekä valvontaa. Sen lähtökohdana sääntelylle on yleensä ollut EU:n globaalin kilpailukyvyen edistäminen.

Maatalouspolitiikassa Britannia on perinteisesti ajanut yhteisen maatalouspolitiikan uudistamista ja siihen EU-budjetista suunnattavan rahoituksen vähentämistä. Työmarkkinoiden osalta Britannia on pitänyt tärkeänä työmarkkinoita koskevan sääntelyn jättämistä jäsenmaiden tehtäväksi. Se on vastustanut esimerkiksi työaikojen sääntelyä EU-tasolla, ja korostanut subsidiariteettia kaikissa työ- ja sosiaalipolitiikan koordinaatiota ja sääntelyä koskevissa asioissa.

on ja miten uusia ja vanhoja valtaoikeuksia ja vastuita koskevat päätökset jatkossa tehdään.

Toivottavien kehityskulkujen suhteen on kaksi jokseenkin vastakkaista näkemystä: unioni joko tiivistyy edelleen tai päätöksentekoa palautetaan kansalliselle tasolle.

Ne, jotka ovat omaksuneet idean tiivistyvistä unionista, näkevät, että Brexit avaa mahdollisuuden ja jopa lisää tarvetta tiiviimmälle integraatiolle. Mahdollisuus syntyy siitä, että ylikansallista päätöksentekoa tähän saakka vastustaneiden EU-maiden joukko pienenee olennaisesti, kun tällaiseen kehitykseen kaikkein kriittisimmin suhtautunut ja vieläpä iso maa eroaa EU:sta.

Tiiviimpää integraatiota puoltaa tässä katsannossa se, että Brexit itsessään on kielteinen sokki EU:n yhtenäisyyden kannalta ja heikentää EU:n yhteistä voimaa suhteessa ulkomaailmaan. Laajemmalla keskinäisellä solidaarisuudella ja tehokkaammalla

päätöksentekotavalla nämä ongelmat voidaan voittaa tai ainakin niitä voidaan rajoittaa. Tällaiselle integraation kiihdyttämiselle on tullut tukea ennen kaikkea Ranskasta ja Italiasta, mutta myös muiden maiden federalistisilta poliitikoilta.

Notre Europe -ajatuspajan ja Bertelsmann-säätiön kokoama asiantuntijaryhmä esittelee ohjelman EU:n tiivistämiseksi kolmessa vaiheessa.¹¹ Ensimmäisenä pitäisi vahvistaa Euroopan vakaussmekanismia EVM:tä, toteuttaa pankkiunioni kokonaisuudessaan ja tiivistää talouspolitiikan koordinaatiota. Näissä asioissa voidaan ryhmän mukaan edetä ilman perussopimuksen muuttamista.

Toinen vaihe koostuisi jäsenmaissa toteutettavista laajoista investointiohjelmista ja rakenteellisista uudistuksista. Näistä ensimmäinen edellyttänee tinkimistä nykyisistä finanssipolitiikan säännöistä.

Kolmantena vaiheena olisi liittovaltioaskel. Tämä tarkoittaisi merkittävää yhteisvastuun laajenta-

Britannia on yksi EU-budjetin nettomaksajista, ja on sellaisenaan työskennellyt etenkin viime vuosina EU-budjetista rahoitettavien tehtävien karsimiseksi ja budjetin rajoittamiseksi. Se on onnistunut tavoitteessaan hyvin, sillä vuosien 2014–2020 rahoituskehitykset ovat edelliseen rahoituskauteen verrattuna hieman pienemmät. Kun rahoituskehityksistä neuvoteltiin, muut jäsenmaat ja instituutiot taipuivat Britannian ehdotuksiin, koska Brexit-uhka oli jo ilmassa.

Britannia on silti myös suuri EU-rahoituksen vastaanottaja. Sen yliopistot ja tutkimuslaitokset ovat eräitä tehokkaimmista EU-tutkimusrahoituksen hyödyntäjistä, sen maatalous ja maaseutu hyötyvät merkittävästi EU-rahoituksesta ja se hyötyy huomattavasti mm. Euroopan aluekehitysrahaston ja Euroopan sosiaalirahaston rahoituksesta. Vuosille 2014–2020 Britannialle on allokoitu 11,8 miljardia euroa EU:n koheesiopolitiikan alaista rahoitusta.

Britannia on johdonmukaisesti kannattanut **talous- ja rahaliiton tiivistämistä**, vaikka se on neuvotellut itselleen poikkeuksen velvollisuudesta siirtyä käyttämään yhteistä valuuttaa. Erityisesti vuosina 2010–2014 tiivistettyä finanssipolitiikan sääntöjen ja talouspolitiikan koordinaation vahvistamista Britannia piti välttämättömänä ja pyrki sitä edesauttamaan.

Samalla Britannia kuitenkin korosti useaan otteeseen, että esimerkiksi vakaus- ja kasvusopimuksen toimeenpanon kohentamiseen liittyvät sanktiot eivät voisi tulla sen kohdalla kyseeseen. Britannia tuki yhtäältä finanssipoliittisten sääntöjen tiukentamista, mutta varmisti samalla että tiukentamiseen liittyvät sanktiot eivät voisi missään tapauksessa koskea sitä itseään. Vakaus- ja kas-

vusopimuksen lisäpöytäkirjan mukaan julkisen talouden vaje- ja velkarajat ovat Britannialle viitteellisiä, eivät sitovia.

Britannia oli yhtäältä niiden maiden joukossa, jotka puolsivat tukiohjelmiä kriisimaille ja peräänkuuluttivat vahvasti pääomitetua eurooppalaista vakaussmekanismia. Toisaalta se halusi varmistaa, ettei sen missään tapauksessa tarvitse osallistua EU:n velvoittamana tukiohjelmiin, edes epäsuorasti EU-budjetin takausten kautta.

Samaan tapaan Britannian finanssiministeri George Osborne kannusti euromaita tiivistämään integraatiota viittaamalla yhteisen valuutta-alueen armottomaan logiikkaan (*remorseless logic of monetary union*), mutta oli samalla Ecofinin äänekkäimpiä euroryhmän eksklusiivisuuden kriitikkoja. Aivan erityisesti Britanniaa häiritsi käytäntö, jonka mukaan euroryhmä kokoontuu ja käsittelee luottamuksellisesti Ecofin-neuvostoa edeltävän päivän ja paljolti samoja asioita kuin itse neuvosto.

Neuvostossa Britannia on toiminut **totuudenkertojana**. Sillä on ollut tapana käyttää puheenvuoroja neuvoston eri kokoonpanoissa ensimmäisten joukossa ja valtaosasta asiakohtaisesti. Sen kannat ovat selviä, koordinoituja ja taitavasti artikuloituja sekä usein hieman kärkejä. Muiden samaa mieltä olevien on ollut helppo seurata Britannian vanavedessä ja suhteuttaa oma kanta Britannian kantaan.

Kun Britannia poistuu neuvostosta, ei ole selvää, kuka täyttää sen tyhjäksi jättämän roolin markkinaliberaalin, pohjoisen Eurooppa-politiikan airuena. Katseet kohdistuvan tältä osin myös Itämeren alueen maihin, erityisesti Suomeen, Ruotsiin ja Tanskaan.

mista ja uusia toimivaltoja EU-tasolle, Euroopan parlamentin aseman vahvistamista sekä EVM:n muuttamista IMF:ää muistuttavaksi Euroopan valtuutarakastoksi. Merkittävä osa finanssipolitiikkaa päätettäisiin EU-tasolla, ja muutos edellyttäisi luonnollisesti EU:n perussopimusten muuttamista.

Vastakkaisessa näkemyksessä Brexit-äänestyksen tulos tulkitaan kansalaisten äärimmäisenä reaktiona siihen, että päätösvaltaa on siirretty kansallisilta poliittisilta päättäjiltä EU:n tasolle. Tätä tulkittaa edustavat EU-kriittiset poliittiset voimat oikeastaan läpi Euroopan.

Voimakkaimmin tätä näkemystä ovat ehkä tuoneet esille Puolan hallitsevaa Laki ja Oikeus -puoluetta johtava Jaroslav Kaczynski sekä Unkarin pääministeri Orban, jotka vaativat ”kulttuurivastavallankumouksen” nimissä EU:lle annettujen toimivaltojen palauttamista jäsenmaille.¹² Lisäksi ainakin

Kansallistamista vaativien näkemykset eivät ole yhtenäisiä

Ranskassa ja Hollannissa EU-kriittiset puolueet ovat nostaneet esille tavoitteen oman kansanäänestyksen järjestämisestä EU-jäsenyydestä.

Toimivaltojen uutta kansallistamista vaativien poliittisten voimien näkemykset eivät kuitenkaan ole keskenään kovin yhtenäisiä tai sisäisesti johdonmukaisia. Esimerkiksi Puolassa ja Unkarissa suhtaudutaan hyvin kriittisesti EU:n yhteiseen maahanmuuttopolitiikkaan, joka vaatisi näitä maita ottamaan EU:n ulkopuolisia pakolaisia taakanjaon periaatteen mukaisesti.

Silti näissä maissa pidetään tärkeänä EU-kansalaisten vapaata liikkuvuutta maiden välillä. Samoin ne kannattavat EU:n koheesipolitiikkaa, joka tukee näitä maita merkittävästi. Hollannissa EU-kriittiset voimat taas suhtautuvat kriittisesti tulonsiirtoihin köyhemmille EU-maille.

EU:n toimivaltojen rajoittamisvaatimus perustuu käsitykseen, että unionin politiikka ei nauti kansalaisten silmissä oikeutusta. Siltä puuttuu legitimitettiä, koska kansalaiset eivät koe voivansa vaikuttaa heitä koskeviin päätöksiin yhtä hyvin kuin kansalliset hallitukset ja parlamentit.

Ainakin talouspolitiikan koordinaation osalta kriittiselle käsitykselle on löydettävissä myös tutkimuksellisia perusteita, etenkin kun legitimiisyyttä on viime vuosien kokemuksen valossa vaikea perustella tuloksilla.¹³ Toisaalta toimivaltojen peruuttamisvaatimuksissa sivuutetaan usein kevyesti päätösten kansalliset rajat ylittävät vaikutukset.

Saksan tarve kompromisseihin kasvaa

Euroopan integraatiokehityksen moottorina on alusta lähtien ollut Saksan ja Ranskan yhteistyö. Vaikka näiden maiden talouspoliittiset orientaatiot, filosofiat, ovat poikenneet toisistaan merkittävästi, ne ovat kyenneet käännekohdissa löytämään kompromisseja.¹⁴

Eurokriisin puhkeamisesta lähtien Saksa on ollut EU:n kiistaton johtaja. Tämä on johtunut pitkälti Saksan talouden vahvuudesta ja toisaalta Ranskan ja sen kanssa samanmielisten maiden heikkoudesta. Vaikka Saksa on markkinoiden paineessa joutunut tinkimään sille tärkeästä periaatteesta välttää jäsenmaiden yhteisvastuuta, se on pitkälle määrittänyt institutionaalisen kehityksen viime vuosien toimet.

Voidaan olettaa, että Saksan kannoilla on tulevaisuudessakin ratkaiseva merkitys EU:n institutionaalisisessa kehityksessä otettaviin askeleisiin, sikäli kun päätöksiä ylipäätään pystytään tekemään.

Saksan asema on kuitenkin epäselvä. Taloutta koskevissa sisältökysymyksissä sen vaikutusvalta luultavasti heikkenee, koska Britannian eron myötä EU:sta poistuu iso monelta osin samanmielinen maa.

Samaan suuntaan vaikuttaa lisäksi Saksan sisäinen kehitys. Liittokansleri Angela Merkelin ja hänen johtamansa kristillisdemokraattisen CDU:n kannatus on heikentynyt.

On hyvin mahdollista, että syksyn 2017 liittopäivävaalien jälkeen Saksassa on kolme jotakuinkin yhtä vahvaa poliittista suuntausta: vasemmalla SPD ja vihreät, oikealla populistinen AfD ja politiikan sisällössä tätä lähentynyt konservatiivinen CSU sekä näiden välissä keskustaoikeistolainen CDU. Riippumatta siitä, millainen hallituspohja syntyy, hallitus ei luultavasti saa yhtä vahvaa mandaattia kuin Merkelin hallituksilla on ollut.

Trumpin vaalivoittoa todennäköisesti seuraava Yhdysvaltain pienentyvä kiinnostus Euroopan turvallisuuteen ja taloudellisen vaihdannan lisäämiseen Euroopan kanssa lisäävät tarvetta Euroopan voimien kokoamiselle ja eurooppalaiselle johtajuudelle. Viime vuosien kokemuksen valossa tätä vastuuta tuskin pystyy kantamaan mikään muu maa kuin Saksa.

Trumpin vaalivoitto lisää tarvetta eurooppalaiselle johtajuudelle

Samanmielisten kumppanien väheneminen, oma poliittinen hajaannus ja muiden maiden Saksan hallitsevaa asemaa koskevat epäluulot merkinnevät, että Saksa joutuu ottamaan muiden isojen maiden näkemykset aikaisempaa vahvemmin huomioon EU:n institutionaalisissa ratkaisuisa. Saksa joutunee siis tekemään pidemmälle meneviä kompromisseja Ranskan ja Etelä-Euroopan maiden kanssa kuin viime vuosina on tapahtunut.

Odotettavissa eriytyvän integraation aika

EU on aina ja myös aivan viime vuosina ottanut askeleita tiiviimpään integraatioon yleensä kriisitilanteissa. Eurokriisi pakotti luomaan aiemmas-ta poikkeavaa yhteisvastuuta euroalueella merkitsevät vakausmekanismit, aluksi tilapäisen ERVV:n ja sittemmin pysyvän mekanismin EVM:n. Talouspolitiikan koordinaatiota tiivistettiin niin sanotuilla 6-pack ja 2-pack -lainsäädäntöpaketeilla ja finanssipoliittisella sopimuksella. Yhteinen pankkivalvonta otettiin käyttöön ja keskuspankki EKP:n mandaatti laajennettiin tosiasiallisesti valtioiden likviditeetin takaajaksi.

Myös lähitulevaisuudessa EU-alueen ja erityisesti euroalueen taloudelliset vaikeudet saattavat johtaa vaatimuksiin tiivistää yhteisvastuuta. Tällainen tilanne voisi esimerkiksi syntyä, jos luottamus Euroopan pankkien ja valtioiden velanhoitokykyyn uhkaisi romahtaa ja alkaisi näyttää siltä, ettei asiaa pystytä syystä tai toisesta ratkaisemaan EKP:n likviditeettituella. Voisi syntyä suuri paine luoda heikkojen pankkien ja valtioiden suojaksi nykyistä selvästi vahvempi yhteisvastuullinen turvaverkko ja antaa vastapainoksi EU-tasolle sitovaa valtaa jäsenmaiden taloudenhoitoon.

Todennäköisenä tällaista kehitystä ei voida pitää, ja varsinkin Brexitin on vaikea nähdä johtavan tällaiseen tilanteeseen. Sekä ennakoarviot että erityisesti kehitys Britannian kansanäänestyksen jälkeen tukevat käsitystä siitä, ettei Brexit heikennä muun EU:n taloutta radikaalisti, ehkä Irlantia lukuun ottamatta.

Sytyke uuteen kriisiin voi paremmin löytyä euroalueen valtioiden korkeasta velkaantuneisuudesta ja useiden pankkien epäselvästä tilanteesta, varsinkin jos elvyttävän rahapolitiikan tukema varallisuushintojen nousu osoittautuisi kuplaksi. Laukaisijana voi olla esimerkiksi Yhdysvalloista al-

kanut korkotason globaali nousu. Mutta tällöinkin isojen askeleiden ottaminen kohti tiiviimpää integraatiota on kaikkea muuta kuin itsestään selvää.

Yksi tekijä on, että EKP:n kyvyille toimia akuuttien likviditeettiongelmiensa ratkaisemisessa ei näyttäisi olevan suuria rajoituksia. Niin sanottu OMT-lupaus valtionlainojen ostoista on todettu lailliseksi, ja eri vaiheissa on syntynyt esimerkkejä EKP:n kyvystä venyttää mandaattiaan varsin pitkälle.

Lisäksi, jos vakavia pankkiongelmia puhkeaisi, voidaan olettaa, että ne koskettavat myös saksalaisia pankkeja. Jos saksalaisten pankkien toimintaa pitäisi turvata, Saksasta lähtöisin oleva poliittisuontoinen kritiikki EKP:n politiikkaa kohtaan luultavasti vähenisi.

Toinen huomionarvoinen seikka on, että jäsenmaan ero eurosta ei enää ole tabu, kun Kreikan ero lähes toteutui kesällä 2015, vaikka tällaista mahdollisuutta ei pitänyt olla. Lisäksi on tärkeää, ettei eron akuutti uhka johtanut vakaviin häiriöihin Kreikan ulkopuolella.

Tämän kanssa saman sukuinen asia on, että Brexit rikkoo periaatteen, että EU-jäsenyys on pysyvä, vaikka muodollinen eroreitti olisikin määritelty. Niinpä voidaan kuvitella, että vaikeuksiin joutunut maa ajautuu eroamaan eurosta sen sijaan, että turvaututtaisiin yhteisvastuun laajentamiseen. Jos linjana taas olisi yhteisvastuun laajentaminen, sitä vastustavaa maata ei välttämättä yritettäisi pakottaa yhteiseen linjaan tai jos yritettäisiin, voisi silloinkin olla seurauksena ero EU:sta.

Mahdollisesti suurista haittavaikutuksista huolimatta nämä varaventiilit tai uhat – millaiseksi ne halutaankaan tulkita – vähentävät todennäköisyyttä, että iso kriisi johtaa uusiin integraatioaskeliin.

Joka tapauksessa on selvää, että ilman akuuttia kriisiä on vaikea nähdä painetta sellaisiin institutionaalsiin muutoksiin, jotka vaativat laajaa poliittista yksimielisyyttä. Tämä tarkoittaa erityisesti ratkaisuja, jotka edellyttävät perussopimusten muuttamista, kuten jäsenmaita sitovan finanssipoliittisen vallan antamista EU:n tai euroalueen tasolle.

Vaativammampia integraatioaskeleita sen sijaan otetaan hyvin todennäköisesti lähivuosinakin. Yksi asia on meneillään olevien hankkeiden loppuun saattaminen. Ehkä tärkein näistä on pankkiunionin puuttuvien tai vaillinaisten osien täy-

Todennäköisyys uusiin integraatioaskeliin laskee

dentäminen, jonka tarpeellisuudesta on asiantuntijoiden piirissä laaja yksimielisyys.

Tämä tarkoittaa yhteisen talletussuojan luomista sekä sen ja kriisinratkaisumekanismien fiskaalisen tuen täsmentämistä.¹⁵ Samoin voidaan olettaa, että sisämarkkinoiden täydellistämistä pyritään viemään eteenpäin. Siinä nojaututaan normaaliin

Integraation aste vaihtelisi maiden välillä politiikka-alueelta toiselle

yhteisömenetelmään, jossa komissio esittää ja neuvosto ja parlamentti päättävät. Myös muita asioita tulee agendalle. Komission ja useiden jäsenmaiden voidaan olettaa pyrkivän edistämään finanssipoliittisten tasausmekanismien luomista, vaikka tällöin helposti törmätään perussopimuksen muuttamistarpeeseen.

Kun osa jäsenmaista suhtautuu tasausmekanismeihin jyrkän kielteisesti, ratkaisuksi saattaa tulla se, että osa jäsenmaista etenee tiiviimpään yhteistyöhön kuin muut. Sama logiikka voi koskea myös muita asioita.

Tällöin lopputuloksena on selvästi eriytyvä integraatio (*variable geometry* tai *Europe à la carte*), jossa integraation aste vaihtelee maiden välillä politiikka-alueelta toiselle.

Tämä eriytyminen voi koskea myös euroalueen maita. Kyse ei siis ole pelkästään euroalueen ja muiden EU-maiden välisestä erosta. Käytännössä tällaiset ratkaisut rakentunevat hallitusten välisten sopimusten varaan, mutta EU:n instituutioilla on niiden valmistelussa ja toimeenpanossa merkittävä rooli.

Suomen tavoitteet ennallaan, etusijalle EU:n yhtenäisyys

Suomen ja myös muiden jäljelle jäävien EU-maiden välittömässä taloudellisessa intressissä on sellainen Brexit-järjestely, joka häiritsee sisämarkkinoiden toimintaa vähiten. Huonoin vaihtoehto olisi Britannian ajautuminen pelkästään tavarakauppaa koskevan vapaakauppasopimuksen tai WTO-sopimuksen varaan (ks. tarkemmin *Kova Brexit todennäköisin vaihtoehto*, s. 4–5).

Vähiten sisämarkkinoiden toimintaa häiritseviä Brexitin toteuttaminen ETA- tai EFTA- tyyppisellä järjestelyllä. Kun tällainen tuskin on Britannian hyväksyttävissä, seuraavaksi vähiten taloustoimia häiritsevä vaihtoehto olisi jokin kumppanuussopimuksen kaltainen kompromissi.

Kompromissivaihtoehtoon liittyy kuitenkin jo todettu ketjureaktion riski: jos sisämarkkinoiden hyödyistä voi nauttia ilman jäsenyysvelvoitteita, alkavat erityisjärjestelyjä tai äärimmillään eroa EU:sta harkita myös muut maat. Pelkkä erityisjärjestelyjen laajeneminen heikentäisi EU:ta sekä taloudellisesti että poliittisesti, puhumattakaan EU-erojen yleistymisestä.

Suomen kannalta kova Brexit on parempi kuin sellainen pehmeä Brexit, joka lisää EU:n hajaannusta. Suomen kannattaa tukea sinänsä järkevää kompromissivaihtoehtoa vain, jos voidaan olla jokseenkin varmoja, ettei se johda erityisjärjestelyjen leviämiseen. Jos ja todennäköisesti kun tällainen uhka on olemassa, Suomen on syytä panna EU:n koheesio etusijalle.

EU:n koheesiota painottavaa linjaa puoltaa se, että EU:n turvallisuusulottuvuus on Suomelle keskimääräistä EU-maata tärkeämpi. Yhdysvaltain Natoa ja Eurooppaa koskevan turvallisuuslupauksen ainakin jonkinasteinen heikentyminen Trumpin valinnan myötä korostaa edelleen EU:n turvallisuusmerkitystä Suomelle. EU:n koheesion ja toimintakyvyn heikentyminen on siis meille suurempi ongelma kuin monille muille EU-maille.

Lisäksi Suomen ja Britannian suorat taloudelliset kytkennät ovat keskimääräistä vähäisemmät EU-maiden joukossa. Brexitin epäsuorat vaikutukset EU:n talouteen ja toimintaan painavat enemmän Suomen taloudellisissakin intresseissä kuin Brexitin vaikutukset Britannian ja Suomen taloussuhteisiin.¹⁶

EU:n koheesion korostamisesta riippumatta Suomen on luonnollisesti syytä pitää huolta omista erityisintresseistään Brexit-neuvotteluissa. Suomen kannalta on erityisen tärkeää huolehtia siitä, että Britannian ja EU:n turvallisuusyhteistyö toimii.

Suomen intresseissä on myös se, että Britannian tarjoamat koulutus- ja tutkimusmahdollisuudet säilyvät mahdollisimman hyvinä EU:n kansalaisille. Tämä johtuu Britannian korkeakoululaitoksen korkeatasoisuudesta ja Suomen pyrkimyksistä perustaa talouden kehitys osaamiseen ja innovaatioihin.

Brexit ei tuo Suomelle radikaalia tarvetta muuttaa politiikan tai EU-instituutioiden kehittämistä koskevia tavoitteita.

Jos jotakin, Brexit korostaa sellaisten politiikka-suuntausten ja toimintatapojen järkevyyttä, joita voi pitää Suomen pitkän linjan mukaisina: sisä-

markkinoiden toiminnan edistäminen, tutkimus-, kehittämis- ja innovaatiotoiminnan vahvistaminen, kansallisen vastuun painottaminen finanssipolitiikassa, sovittujen pelisääntöjen kunnioittaminen, pragmaattinen suhtautuminen toimivaltakysymyksiin yhteisömenetelmää painottaen,

Sisämarkkinoiden tehokas toiminta on entistäkin tärkeämpää

EU:n turvallisuuspoliittisen ulottuvuuden korostaminen ja niin edelleen.

Sisämarkkinoiden tehokas toiminta on entistäkin tärkeämpää, kun mittakaava- ja erikoistumishyötyjä haetaan ja kilpailua tuetaan supistuvalla EU-alueella.

Tämä koskee varsinkin palveluiden kauppaa, julkisia hankintoja sekä rahoitusmarkkinoita.

Kun rahoitusmarkkinakeskus Lontoo ajautuu EU:n ulkopuolelle, on olennaista kehittää EU:n rahoitusmarkkinoita sekä tehokkaammiksi että vakaammiksi. Pankkiunionin ja pääomamarkkinunionin edistämiseksi tulee tästä lisäperusteita.

EU:n voimavarojen suuntaaminen säilyttävistä tuista, kuten mittavasta maataloudesta, innovaatioita edistävään tutkimus-, kehittämis- ja koulutustoimintaan nousee tärkeämmäksi. Tätä puoltaa EU-budjetin pientyminen, kansainvälisen vaihdannan kasvuhyötyjen jääminen ennakoitua pienemmiksi ja Britannian korkeakoululaitoksen korkealaatuisten resurssien hyödyntämisen mahdollisuuden vaikeutuminen.

Suomenkin on varauduttava kompromisseihin

Suomen pragmaattinen perinne tarjoaa yhä hyvän lähtökohdan EU:n instituutioiden kehittämiseen. Meille on luontevaa korostaa subsidiariteetti-periaatetta, jonka mukaan päätösvalta asioissa tulisi olla mahdollisimman lähellä niitä kansalaisia, joita päätökset ensisijassa koskevat. Tämä periaate soveltuu käytettäväksi myös Brexitiin liittyvissä integraation tiivistämisen ja uskansasallistamisen riskitiedoissa.

Niin kauan kuin ei ole vahvaa näyttöä siitä, että finanssipoliittisen vallan ja vastuun siirtäminen euroalueen tasolle on välttämätöntä rahaliiton vakaan toiminnan kannalta, nykyistä finanssipoliittikan toimivaltojen jakoa on helppo puolustaa.¹⁷

Toisaalta Suomelle ei pitäisi olla ylivoimaista hyväksyä ja tukea yhteistä päätöksentekoa ja vastuuta

silloin, kun yhden jäsenmaan toimet eivät riitä euroalueen tai koko EU:n ongelmien ratkaisemiseen tai koordinoimaton politiikka johtaa selvästi huonompaan tulokseen.

Rahoitusvakauden turvaamisessa ylikansallisten toimien tarve on ilmeinen. Tämä puoltaa paitsi pankkiunionin loppuun saattamista myös sekä pankkeja että valtioita koskevien kriisinhallintamenettelyjen kehittämistä yhteisen lainsäädännön pohjalta.¹⁸

Yhteisen politiikan vahvistamiselle on hyvät perusteet myös esimerkiksi EU-alueen ulkopuolelta tulevaan maahanmuuttoon ja EU:n turvallisuuspoliittiseen rooliin liittyvissä kysymyksissä.

Kun EU:n integraatiokehitys todennäköisesti eriytyy niin, että osa maista etenee muita pidemmälle yhteisen päätöksenteon ja vastuun suhteen, Suomi voi ajautua hankalaan valintatilanteeseen.

Yhtäältä eriytyminen sallii Suomen jättäytyä pois sille vastenmielisestä yhteistyöstä.

Jos esimerkiksi osa euromaista haluaisi perustaa maiden välisen automaattisen finanssipoliittisen tasausmekanismin, Suomi voisi ehkä jäädä sen ulkopuolelle. Toisaalta tällaiset järjestelyt vahvistavat hallitustenvälisyyttä niin sanotun yhteisömenetelmän kustannuksella ja heikentävät EU:n koheesiota ja päätöskykyä.

Pienen maan kannalta hallitustenvälisyys ei lähtökohtaisesti ole hyvä toimintatapa ja EU:n koheesion heikentyminen on huono asia EU:n turvallisuuspoliittisen roolin näkökulmasta. Suomen täytyykin hyvin huolellisesti arvioida, milloin erilaisista hankkeista pois jääminen on järkevää.

Kun Brexit pienentää EU:n pohjoisen koalition vaikutusvaltaa, Suomen politiikkapainotusten toteuttaminen vaikeutuu. Tämän maajoukon sisällä korostuu sen ainoan jäljelle jääneen suuren maan Saksan merkitys. Kun lisäksi Suomella on monissa erityisesti euroalueen kysymyksissä ollut hyvin samanlaisia tavoitteita kuin Saksalla, läheinen yhteistyö Saksan kanssa on tärkeää jatkossakin.

Saksan aseman muuttumisen takia Suomi ei kuitenkaan voi tukeutua Saksaan omien intressiensä edistämässä yhtä suurella määrällä kuin viime vuosina. Suomi tarvitsee ymmärtämystä omille tavoitteilleen myös muiden maiden ja erityisesti sellaisten maiden joukossa, jotka eivät ole tavan-

Pienelle maalle hallitustenvälisyys ei ole hyvä toimintatapa

neet olla samaa mieltä pohjoisen koalition maiden kanssa.

Suomen EU-politiikan kannalta uudet valtasuhteet tarkoittavat vaikeampaa toimintaympäristöä. Erityisesti on syytä varautua siihen, että jos Saksa ja Ranska pääsevät jostakin asiakokonaisuudesta yhteisymmärrykseen, riittävän vahvan koalition muodostaminen niiden kannan voittamiseksi on aikaisempaakin vaikeampaa.

Saksassa suhtaudutaan pohjimmiltaan myönteisesti Euroopan integraatioon, ja Saksa on osoittanut halukkuutta erilaisiin kompromisseihin. Tällaiset ratkaisut voivat asettaa Suomen hankalaan asemaan, jos niihin ei ole ajoissa varauduttu.

Viitteet

- ¹ Global Financial Centres Index; https://en.wikipedia.org/wiki/Global_Financial_Centres_Index.
- ² The Times higher education university rankings; https://www.timeshighereducation.com/world-university-rankings/2016/world-ranking#!/page/0/length/25/sort_by/rank_label/sort_order/asc/cols/rank_only
- ³ Muiden EU-maiden kriittistä asennetta pehmää Brexitin kohtaan kuvaa esimerkiksi Grant (2016). Wyploszin (2016) kokoomateoksessa eri maita edustavat ekonomistit arvioivat maiden intressejä ja maiden todennäköisiä poliittisia kantoja Brexit-neuvotteluissa. Myös näiden arvioiden pääviesti on, että useimmissa maissa EU:n koheesio asetetaan läheisten taloussuhteiden säilyttämisen edelle, jos nämä asiat joutuvat ristiriitaan. Toisaalta puhe eri maiden kannoista on toki hieman harhaanjohtavaa siitä syystä, että kaikissa maissa on eri tavalla EU-integraatioon suhtautuvia poliittisia voimia. Tällä hetkellä missään EU-maassa ei ole hallitusta, joka kannattaisi Britannian esimerkin mukaista eroa unionista. Muutaman maan, erityisesti Puolan ja Unkarin, hallitukset suhtautuvat kuitenkin hyvin kriittisesti EU:n ylikansalliseen rooliin. Lisäksi Ranskassa ja Hollannissa EU-kriittiset puolueet ovat oppositioasemastaan huolimatta hyvin voimakkaita, eikä ole poissuljettua, että ne voivat lisätä merkittävästi vaikutusvaltaansa vuonna 2017 pidettävissä vaaleissa.
- ⁴ Ks. esim. OECD (2016) ja Sapir (2016).
- ⁵ Pisani-Ferry ym. (2016).
- ⁶ Ks. esim. Milesin artikkelin Baldwinin toimittamassa kokoomateoksessa.
- ⁷ Ks. Lehmus ja Suni (2016).
- ⁸ Ks. Kóczy (2016) ja siinä viitattu työpaperi.
- ⁹ Ks. Tiilikainen (2016).
- ¹⁰ Ks. esim. Baldwin (2016) ja liite 1 julkaisussa Darvas ja Wolff (2016).
- ¹¹ Enderlain ym. (2016).
- ¹² Financial Times 7. syyskuuta 2016.
- ¹³ Leino ja Saarenheimo (2016) tarkastelevat kiinnostavalla tavalla talouspolitiikan vallanjakoa EU-tason ja kansallisen tason välillä ja tuovat esille EU-päätöksenteon legitimisyysongelmat.
- ¹⁴ Brunnermeier, James ja Landau (2016) käsittelevät kattavasti Saksan ja Ranskan erilaisia talouspolitiikan filosofioita ja sitä, kuinka vaikea näitä näkemyksiä on ollut sovitaa yhteen.
- ¹⁵ Pankkiunionin loppuunsaattaminen ei ole helppo prosessi. Saksa näyttäisi asettavan pankkien valtionlainasijoitusten rajoittamisen tai riskipainottamisen yhteisen talletussuojan ehdoksi. Jos esimerkiksi Italian pankkien tilanne heikkenee korkojen nousun takia, niiden kyky kestää valtionlainoja koskevia rajoituksia voi olla vähäinen. Tämän vuoksi niiden on vaikea suostua valtionlainoihin liittyvien sääntöjen muuttamiseen.
- ¹⁶ Esimerkiksi Britanniaan suuntautuvan viennin osuus kaikesta Suomen tavaraviennistä on vain 5 % ja bkt:sta 2 %. Viimeksi mainittu suhde on vain kahdeksassa EU-maassa pienempi kuin Suomessa, ja näistäkin vain Italia ja Itävalta ovat vanhoja EU-maita. Vihriälän artikkeli Wyploszin (2016) kokoomateoksessa tarkastelee hieman yksityiskohteisemmin Suomen ja Britannian taloussuhteita.
- ¹⁷ Finanssipolitiikan vallan ja vastuun siirtämistä merkittävältä osin euroalueen tasolle perustellaan ensi sijassa sillä, että näin voidaan paremmin jakaa riskejä ja tasoittaa eritahtisia suhdannevaihteluita jäsenmaiden välillä. Tasaus voisi tapahtua joko täysin diskretionaarisesti eli kussakin tilanteessa tapahtuvan harkinnan mukaan tai jonkin etukäteen sovitun säännön perusteella. Tällainen tasaus olisi epäilemättä hyödyllinen lyhyen ajan kasvun kannalta, mutta toisaalta siihen liittyy ns. moraalikato-ongelma, ts. tasauksesta hyötyvät eivät välttämättä hoida taloutta parhaalla mahdollisella tavalla. Erilaiset laskelmat viittaavat toisaalta siihen, että edes jossakin mielessä hyödyllinen tasaus edellyttäisi yhteisen budjetin olennaista suurentamista, vähintään kaksinkertaistamista. Kun on ilmeistä, ettei tällaiselle löydy näköpiirissä olevassa tulevaisuudessa poliittista tukea, huomio on kiinnittynyt enemmän erilaisten ennalta määrättyjen sääntöjen mukaan toimiviin tasausmekanismeihin. Näihinkin liittyy paljon puhuttu moraalikadon ongelma. Kokemus finanssipoliittisten sääntöjen noudattamisesta viittaa siihen, ettei ole suurta varmuutta siitä, että tasausjärjestelmästä merkittävää tukea saava maa pyrkisi tekemään taloutta vahvistavia uudistuksia ja maksaisi tuen takaisin. Vertailu Yhdysvaltoihin ei myöskään anna tukea väitteelle, että suhdanneluonteinen valtioiden välinen tasausjärjestelmä on rahaliiton toimivuuden välttämätön edellytys, ks. esim. Vihriälä (2015).
- ¹⁸ Ajankohtainen rahoitusvakauteen liittyvä kysymys on, miten pankkien elvytys- ja kriisinsuoritusdirektiiviä sovelletaan ja erityisesti millä tavalla ongelmapankkien käsitteilyssä toteutetaan ns. velkojanvastuuta. Tällaiseen liittyy lyhyen ajan vakauriskejä, mutta ilman velkojanvastuun toteuttamista pankkien riskinottokannustimet säilyvät suurina. Lähivuosina joudutaan ottamaan kantaa myös tavoitellun yhteisen talletussuojajärjestelmän ja myös kriisinsuoritusrahaston fiskaaliseen tukeen sekä pankkien valtionpapeririskien rajoittamiseen. Samoin esille nousee kysymys valtioiden velkajärjestelymekanismista. Suomen omaksumaa linjaa, jossa korostetaan velkojen vastuuta sekä pankkien että valtioiden osalta, voi pitää pidemmän ajan rahoitusvakauden kannalta hyvänä. Käytännön toteuttaminen on kuitenkin vaikeampaa ja kohtaa paljon poliittista vastarintaa korkeiden velkata-sojen maista.

Lähteet

- Baldwin, R. (2016). Brexit Beckons: Thinking ahead by leading economists. <http://cepr.org/content/brexit-beckons-thinking-ahead-leading-economists>
- Brunnermeier, M., James, H. ja Landau, J.-P. (2016). The Euro and the battle of ideas. Princeton University Press.
- Darvas, Z. ja Wolff, G. (2016). An anatomy of inclusive growth. http://bruegel.org/wp-content/uploads/2016/10/BP-26-26_10_16-final-web.pdf
- Enderlein, H., Letta, E., Asmussen J., Boone, L., De Geus, A., Lamy, P., Maystadt, P., Rodrigues, M., Tumpel-Gugerell, G. ja Vitorino, A. (2016). Repair and Prepare: Growth and the Euro after Brexit, Gütersloh, Berlin, Paris: Bertelsmann Stiftung, Jacques Delors Institut – Berlin and Jacques Delors Institute in Paris. <http://www.institutdelors.eu/media/repair-and-prepare-growth-and-the-euro-after-brexit.pdf?pdf=ok>
- Financial Times (2016). Orban and Kaczynski vow "cultural counterrevolution" to reform EU. <https://www.ft.com/content/e825f7f4-74a3-11e6-bf48-b372cdb1043a>
- Grant, C. (2016). Why the EU27 are taking a hard line on Brexit. <https://www.cer.org.uk/insights/why-27-are-taking-hard-line-brexit>
- Hix, S., Hagemann, S. ja Frantescu, D. (2016). Would Brexit matter? The UK's voting record in the Council and the European Parliament. http://eprints.lse.ac.uk/66261/1/Hix_Brexit%20matter_2016.pdf
- IMF (2016). United Kingdom, selected issues. <http://www.imf.org/external/pubs/cat/longres.aspx?sk=43980.0>
- Kóczy, L. (2016). How Brexit would affect the EU power distribution. <http://voxeu.org/article/brexit-and-eu-power-distribution>
- Lehmus, M. ja Suni, P. (2016). Brexit ja Suomen talous. <https://www.etla.fi/julkaisut/brexit-ja-suomen-talous/>
- Leino, P. ja Saarenheimo, T. (2016). Sovereignty and subordination; On the limits of EU economic policy coordination. Tulossa: ADEMU Working Paper, European University Institute
- OECD (2016). The economic consequences of Brexit: a taxing decision. http://www.oecd-ilibrary.org/economics/the-economic-consequences-of-brexit_5jm0lsvdkf6k-en
- Pisani-Ferry, J., Röttgen, N., Sapir, A., Tucker, P. ja Wolff, G. (2016). Europe after Brexit: A proposal for a continental partnership. <http://bruegel.org/2016/08/europe-after-brexit-a-proposal-for-a-continental-partnership/>
- Sapir, A. (2016). Beyond hard, soft and no Brexit. <http://bruegel.org/2016/10/beyond-hard-soft-and-no-brexit/>
- Staal, K. (2016). Brexit implications for influence on EU decision making. <http://feb.kuleuven.be/VIVES/vivesenglish/publications/briefings>.
- Tiilikainen, T. (2016). Brexit's impact on the EU institutions. FIIA Briefing Paper 203. <http://www.fiaa.fi/fi/publications/3/>.
- Vihriälä, V. (2015). Kun paha päivä koittaa – Emu vaatii korjausta, mutta ei fiskaaliunionia. Eva raportti. <http://www.eva.fi/blog/2015/09/04/vihrialala-emu/>
- Vihriälä, V. (2016). What should and will Finland make of Brexit? teoksessa What to do with the UK? EU perspectives on Brexit. <http://voxeu.org/content/what-do-uk-eu-perspectives-brexit>
- Wyplosz, C. (2016). What to do with the UK? EU perspectives on Brexit. <http://voxeu.org/content/what-do-uk-eu-perspectives-brexit>

Muistiinpanoja

Elinkeinoelämän Valtuuskunta

Elinkeinoelämän Valtuuskunta EVA on vuonna 1974 perustettu elinkeinoelämän think tank, jonka tavoitteena on edistää suomalaisen yhteiskunnan pitkän aikavälin menestystä. EVA on Suomen merkittävin kohtaamispaikka ja verkosto elinkeinoelämän ja yhteiskunnan vaikuttajille. EVAlla on myös keskustelijan, haastajan ja unilukkarin rooli suomalaisessa yhteiskunnassa. Think tankille tyypillisesti EVAn tunnusmerkkejä ovat analyttisyys ja poleemisuus.

EVA selvittää ja arvioi yrityksille ja koko suomalaiselle yhteiskunnalle tärkeitä kehityssuuntia. Rajut ja nopeat kansainväliset muutokset asettavat koko yhteiskunnalle ja yritysten toiminnalle painavia vaatimuksia. EVAn tavoitteena on ajankohtaisen tiedon tuottaminen vallitsevista ilmiöistä sekä tuoreiden näkökulmien saattaminen yleiseen yhteiskunnalliseen keskusteluun. Suomen rooli kansainvälisessä toimintaympäristössä ja suomalaisten hyvinvoinnin ja kilpailukyvyn kehittäminen ovat keskeisiä kysymyksiä EVAn toiminnassa. Elinkeinoelämän omassa piirissä EVA pyrkii aikaansaamaan jatkuvaa keskustelua yritysten muutostarpeista.

Lisätietoja: www.eva.fi



Elinkeinoelämän Valtuuskunta EVAn julkaisemat EVA analyysit ottavat kantaa ajankohdaksiin kysymyksiin ja tarjoavat toimenpide-ehdotuksia. Analyysien kirjoittajat vastaavat esitetystä mielipiteistä, jotka eivät välttämättä edusta EVAn kantaa.

Analyysit ovat ladattavissa EVAn kotisivuilta www.eva.fi.

ISSN 2342-0774 (Painettu)

ISSN 2342-0782 (PDF)