



Euroopan
komissio

Euroopan talous- ja rahaliiton viimeistely

Kertomuksen laatija:

Jean-Claude Juncker

tiivissä yhteistyössä

Donald Tuskin

Jeroen Dijsselbloemin

Mario Draghin

ja **Martin Schulzin** kanssa



Sisällysluettelo

1. Tiiviin, aidon ja oikeudenmukaisen talous- ja rahaliiton luonne	3
2. Kohti talousunionia – lähentyminen, vauraus ja sosiaalinen yhteenkuuluvuus	6
3. Kohti rahoitusunionia – yhdenntyn talouden yhdenntetty rahoitus	11
4. Kohti fiskaaliunionia – vakaan ja yhdenntyn finanssipolitiikan puitteet	14
5. Demokraattinen oikeutus, vastuuvollisuus ja toimielinten vahvistaminen	17
Liite 1: Etenemissuunnitelma talous- ja rahaliiton viimeistelemiseksi	21
Liite 2: Yhdenntetympi talouspolitiikan EU-ohjausjakso	23
Liite 3: Neuvoa-antava Euroopan finanssipoliittinen komitea – pääperiaatteet	24

Johdanto

Lokakuun 24. päivänä 2014 pidetyssä eurohuippukokouksessa painotettiin, että ”talouspolitiikan tiiviimpi koordinointi euroalueella on välttämätöntä talous- ja rahaliiton moitteettoman toiminnan varmistamiseksi”. Kokouksessa edellytettiin, että työ jatkuu ”sellaisten konkreettisten mekanismien kehittämiseksi, joilla lisätään talouspolitiikan koordinoitua, lähentämistä ja solidaarisuutta”, ja että ryhdytään ”valmistelevaan jatkotoimia euroalueen talouden ohjauksen ja hallinnan parantamiseksi”.

Euroopan komission puheenjohtaja on laatinut tämän kertomuksen tiiviissä yhteistyössä eurohuippukokouksen puheenjohtajan, euroryhmän puheenjohtajan, Euroopan keskuspankin pääjohtajan ja Euroopan parlamentin puhemiehen kanssa.

Vilkas keskustelu jäsenvaltioiden ja kansalaisyhteiskunnan kanssa on tuonut osansa tähän kertomukseen. Kertomus perustuu asiakirjoihin, joihin edelleen useimmiten viitataan puhuttaessa talous- ja rahaliiton viimeistelystä: kertomus ”Kohti todellista talous- ja rahaliittoa” (nk. neljän puheenjohtajan kertomus), komission vuonna 2012 laatima asiakirja ”Hahmotelma tiiviin ja aidon talous- ja rahaliiton luomiseksi” sekä 12. helmikuuta 2015 päivätty

analyttinen muistio ”Euroalueen talouden ohjauksen ja hallinnan parantamiseen liittyvien jatkotoimien valmistelu”.

Tämä kertomus heijastelee viiden puheenjohtajan pohdintoja ja keskusteluja. Se keskittyy euroalueeseen, sillä valtioilla, joilla on yhteinen valuutta, on erityisiä yhteisiä haasteita, etunäkökohtia ja velvollisuuksia. Tiiviimmän talous- ja rahaliiton kehittäminen on kuitenkin avoinna kaikille EU:n jäsenvaltioille. Kehittämisen tulisi olla läpinäkyvää, ja siinä tulisi säilyttää sisämarkkinoiden kaikinpuolinen eheys. Itse asiassa kun sisämarkkinat saadaan viimeistelyä ja niitä hyödynnetään täysimääräisesti tavaroiden ja palveluiden alalla, digitaali- ja energia-alalla sekä pääomamarkkinoilla, tämän tulisi osaltaan edistää vahvempaa kehitystä talousunionia kohti, samalla kun kehitys luo lisää työpaikkoja ja vauhdittaa kasvua.

Se, että talous- ja rahaliitto saadaan valmiiksi, ei ole sinänsä päämäärä. Se on keino, jolla annetaan paremmat ja oikeudenmukaisemmat elinolosuhteet kaikille kansalaisille. Sen avulla unioni valmistautuu maailmanlaajuisiin tulevaisuuden haasteisiin, ja sillä annetaan jokaiselle unionin jäsenvaltiolle tilaisuus vaurastua.

1

Tiiviin, aidon ja oikeudenmukaisen talous- ja rahaliiton luonne



Euro on menestyksenkäs ja vakaa valuutta. Sitä käyttää 19 EU:n jäsenvaltiota ja yli 330 miljoonaa kansalaista. Euro on tuonut jäsenvaltioilleen hintavakautta ja suojannut näitä ulkoista epävakautta vastaan. Viimeaikaisesta kriisistä huolimatta se on edelleen toiseksi tärkein valuutta maailmassa. Sen osuus maailman valuuttavarannoista on melkein neljännes. Melkein 60 maata ja aluetta eri puolilla maailmaa on kiinnittänyt valuuttansa euroon joko suoraan tai välillisesti.

Eurooppa on toipumassa finanssi- ja talouskriisistä, joka on pahin seitsemään vuosikymmeneen. Viime vuosien haasteet pakottivat jäsenmaiden hallitukset ja EU:n toimielimet nopeisiin ja epätavanomaisiin toimiin. Niiden tuli vakauttaa taloutensa ja varjella kaikkea sitä, mitä oli saavutettu monivaiheisen ja toisinaan vaivalloisen Euroopan yhdentymisprosessin kautta. Tämän seurauksena on säilytetty euroalueen eheys ja pidetty sisämarkkinat vahvoina.

Kuitenkin samalla kun talouskasvu ja usko talouteen on palaamassa suureen osaan Eurooppaa, on selvää, että viime vuosien pikaratkaisusta tulee tehdä pysyvä, oikeudenmukainen ja demokraattisesti oikeutettu perusta tulevaisuudelle. On myös selvää, että kun euroalueella on 18 miljoonaa työtöntä, talouspolitiikan parantamiseksi on tehtävä paljon enemmän.

Tämän päivän Euroopan talous- ja rahaliitto on kuin talo, jota rakennettiin vuosikymmeniä mutta joka saatiin vain osittain valmiiksi. Kun myrsky iski, talon seinät ja katto tuli vakauttaa pikaisesti. Nyt on korkea aika vahvistaa talon perustuksia ja muuttaa se sellaiseksi, joksi talous- ja rahaliitto tarkoitettiin: paikaksi, jonka vauraus perustuu tasapainoiseen talouskasvuun ja hintavakauteen ja joka on täystyöllisyyttä ja sosiaalista edistystä tavoitteleva kilpailukykyinen sosiaalinen markkinatalous. Tämän saavuttamiseksi talous- ja rahaliittoa tulee täydentää.

Euro on enemmän kuin pelkkä valuutta. Se on poliittinen ja taloudellinen hanke. Kaikki rahaliiton jäsenvaltiot ovat luopuneet lopullisesti kansallisesta valuutastaan, ja ne jakavat pysyvästi rahapolitiikkaa koskevan päätösvaltansa muiden euroalueen maiden kanssa. Vastineeksi jäsenvaltiot hyötyvät uskottavasta ja vakaasta valuutasta laajoilla, kilpailukykyisillä ja voimakkailla sisämarkkinoilla. Tämä kohtalonyhteys vaatii kaikilta jäsenvaltioilta solidaarisuutta kriisitilanteissa ja yhteisesti sovittujen sääntöjen kunnioittamista.

Yllä kuvattu vaihtokauppa toimii kuitenkin vain niin kauan kuin kaikki jäsenvaltiot hyötyvät siitä. Jotta näin olisi, jäsenvaltioiden on toimittava sekä erikseen että yhdessä korvatakseen kansalliset mukautusvälineet, joista jäsenvaltiot luopuivat liittyessään euroon. Ensinnäkin niiden on kyettävä estämään kriisejä paremmin välineinään korkealaatuinen ohjaus- ja hallintajärjestelmä sekä Euroopan että jäsenvaltioiden tasolla, kestävä finanssi- ja talouspolitiikka ja oikeudenmukainen ja

tehokas julkinen hallinto. Toiseksi kun taloudessa ilmenee häiriöitä – ja sellaisia väistämättä tulee – jokaisen maan on kyettävä puuttumaan ongelmaan tehokkaasti.

Jäsenvaltioiden on kyettävä selviytymään häiriöistä itse, ja sen vuoksi niiden talouden on oltava riittävän kestävällä pohjalla ja niillä on oltava tarpeeksi mittavat finanssipuskurit suhdanteiden kaikissa vaiheissa. Tämä johtuu siitä, että rahapolitiikan ollessa yhteistä koko euroalueella kansallinen finanssipolitiikka on elintärkeä väline, jolla taloutta voidaan tasapainottaa paikallisen häiriön sattuessa. Kun kaikilla mailla on sama valuuttakurssi, niiden talouksien on oltava joustavia ja niiden on kyettävä reagoimaan nopeasti laskusuhdanteisiin. Muutoin on vaarana, että taantumista jää syvät ja pysyvät arvet.

Suhteellinen hintojen sopeutus ei silti koskaan käy yhtä nopeasti kuin valuuttakurssin sopeutus. Olemme myös nähneet, että talouden romahtaessa markkinapaineet voivat riistää maalta sen resurssit julkisen talouden vakauttamiseen. Jotta kaikki taloudet olisivat pysyvästi paremmalla tolalla euroalueen sisällä, niiden on voitava jakaa häiriöiden vaikutukset myös talous- ja rahaliitossa tapahtuvan riskinjoon avulla. Riskinjako voidaan lyhyellä aikavälillä saada aikaan yhdenntettyjen rahoitus- ja pääomamarkkinoiden (yksityinen riskinjako) avulla yhdessä pankkiunionille tarpeellisten yhteisten varautumisjärjestelyjen kanssa, esimerkiksi rahoitusalan viimeisenä keinona käytettävän turvaverkon kanssa. Keskipitkällä aikavälillä, kun taloudelliset rakenteet lähentyvät Euroopan parhaita standardeja, julkista riskinjakoa olisi vahvistettava koko euroalueen kattavan finanssivakautusmekanismin avulla.

Kestämättömien politiikkojen estäminen ja häiriöistä selviytyminen erikseen ja yhdessä ei onnistunut hyvin ennen kriisiä eikä sen aikana. Vaikka sittemmin on toteutettu useita tärkeitä institutionaalisia parannuksia, alkuvaiheen epäonnistumisten perintö vaikuttaa edelleen. Euroalueella on nyt merkittävää eriytymistä. Joissakin maissa työttömyys on ennätyskorskea; joissakin maissa finanssipolitiikka voidaan käyttää suhdannevaihteluiden tasoittamiseen, kun taas joissakin maissa julkista taloutta on sopeutettava vuosia ennen kuin finanssipoliittinen liikkumavara on palautettu.

Tämänhetkinen eriytyminen lisää koko unionin haavoittuvuutta. Eriytyminen on korjattava, ja on aloitettava uusi lähentymisprosessi. Rahaliitto on menestys yhtäällä vain, jos se on menestys kaikkialla. Sitä paitsi jäsenvaltioilla on yhä globalisoituvassa maailmassa velvollisuus ja on myös niiden oma etu pitää yllä vakaita politiikkoja ja aloittaa uudistuksia, jotka tekevät niiden talouksista joustavampia ja kilpailukykyisempiä.

Edistystä on tapahduttava neljällä osa-alueella: ensiksi kohti **todellista talousunionia**, joka varmistaa, että

jokaisella taloudella on rakenteelliset edellytykset vaurastua rahaliitossa. Toiseksi kohti **rahoitusunionia**, joka varmistaa valuuttamme eheyden kaikkialla rahaliitossa ja lisää riskinjakoa yksityissektorin kanssa. Tämä tarkoittaa pankkiunionin viimeistelemistä ja pääomamarkkinaunionin kehittämisen kiihdyttämistä. Kolmanneksi kohti **fiskaaliunionia**, joka tuottaa sekä julkisen talouden kestävyyttä että vakautta. Ja lopuksi kohti **poliittista unionia**, joka antaa pohjan kaikelle yllä mainitulle välineinään demokraattinen oikeutus, vastuuvollisuus ja toimielinten vahvistaminen.

Kaikki neljä unionia ovat riippuvaisia toisistaan. Tämän vuoksi niitä tulee kehittää samanaikaisesti ja kaikkien euroalueen jäsenvaltioiden osallistuttava kaikkiin unioneihin. Kussakin tapauksessa kehityksen tulee tapahtua toisiaan seuraavien, lyhyen ja pitemmän aikavälin edistysaskelten kautta, mutta on elintärkeää vahvistaa ja sopia lopullinen tavoite nyt. Lyhyen aikavälin toimenpiteet lisäävät luottamusta tänään vain, jos ne ovat alku laajemmalle kehitykselle – sillalle kohti lopullista ja todellista talous- ja rahaliittoa. Lukuisten kriisivuosien jälkeen hallitusten ja toimielinten on osoitettava kansalaisille ja markkinavoimille, että euroalue pystyy parempaan kuin vain *selviytymään*. On osoitettava, että se *kukoistaa*.

Tämä pitkän aikavälin visio vaatii, että lyhyen aikavälin toimenpiteet ovat kunnianhimoisia. Toimenpiteiden on vakautettava Eurooppa-talo nyt ja valmistettava perusta rakennustyön viimeistelemiselle keskipitkällä aikavälillä. Tämä merkitsee väistämättä, että päätösvaltaa on ajan mittaan jaettava enemmän. Vaikka taloudelliset ja finanssipoliittiset säännöt ja niiden noudattaminen ovat kiistämättä tärkeitä, maailman toiseksi suurinta taloutta ei voida johtaa yksin sääntöihin pohjautuvalla yhteistyöllä. Jotta euroalue voisi vaihteittain kehittyä todelliseksi talous- ja rahaliitoksi, on siirryttävä järjestelmästä, jossa kansallisen talouspolitiikan tekemisestä annetaan sääntöjä ja suuntaviivoja, järjestelmään, jossa lisää päätösvaltaa siirretään yhteisille toimielimille. Useimmat näistä toimielimistä ovat jo olemassa ja voivat vähitellen ottaa tehtävän hoitaakseen. Käytännössä jäsenvaltioiden olisi hyväksyttävä, että kysymyksistä, jotka liittyvät niiden talousarvioihin ja talouspolitiikkaan, päätetään yhä enemmän yhteisesti. Kun taloudellinen lähentyminen ja rahoitusmarkkinoiden yhdentyminen on saatu menestyksellisesti päätökseen, avautuu väylä jonkinasteiselle julkiselle riskinjoelle, johon tulisi samalla liittyä voimakkaampi demokraattinen osallistuminen ja vastuuvollisuus sekä kansallisella että eurooppalaisella tasolla. Vaihteittainen lähestymistapa on tarpeen, sillä jotkin kunnianhimoisemmat toimenpiteet vaativat muutoksia nykyiseen EU:n sääntelykehikseen – ja jotkin muutokset ovat pidemmälle meneviä kuin toiset – sekä merkittävää taloudellista lähentymistä ja säännösten yhdenmukaistamista euroalueella.

Tällä kertomuksella on kaksi tavoitetta: saattaa tässä vaiheessa alkuun kehityksen ensimmäiset askeleet ja antaa selkeä suunta pidemmän aikavälin toimenpiteille. Kehitystoimet organisoidaan kahdessa perättäisessä vaiheessa (ks. etenemissuunnitelma liitteessä 1):

Vaihe 1 (1. heinäkuuta 2015 – 30. kesäkuuta 2017): Ensimmäisessä vaiheessa (**”tiivistetään tekemällä”**) EU:n toimielimet ja euroalueen jäsenvaltiot rakentaisivat olemassa olevien välineiden varaan ja käyttäisivät täysimääräisesti hyväkseen nykyisten perussopimusten mahdollisuudet. Tiivistettynä tähän kuuluisi kilpailukyvyyn ja rakenteellisen lähentymisen voimistaminen, rahoitusunionin viimeistely, vastuullisten finanssipoliitikkojen luominen ja ylläpito sekä kansallisella että euroalueen tasolla ja demokraattisen vastuuvollisuuden vahvistaminen.

Vaihe 2: Toisessa vaiheessa (**”talous- ja rahaliiton viimeistely”**) sovittaisiin pidemmälle menevistä konkreettisista toimenpiteistä, joilla viimeistellään talous- ja rahaliiton taloudellinen ja institutionaalinen rakenne. Lähentymiskehitys tehtäisiin tässä toisessa vaiheessa sitovammaksi yhteisesti sovitulla, lähentymistä koskevilla viitearvoilla. Viitearvoilla voisi olla oikeudellisesti sitova luonne. Se, että euroalueen jäsenvaltio lähentyy merkittävästi näiden normien täyttämistä ja ne täytettyään pysyy niissä on yksi ehto sille, että jäsenvaltio voi osallistua euroaluetta varten perustettavaan häiriöiden vaimentamismekanismiin tässä toisessa vaiheessa.

Lopullinen vaihe (vuoteen 2025 mennessä): Toisen vaiheen lopussa, ja kun kaikki kehitysaskeleet on otettu, tiivis ja aito talous- ja rahaliitto olisi yhteisvaluutan käyttöön ottaneiden jäsenvaltioiden kaikille kansalaisille vakaa ja vauras paikka elää. Paikka olisi houkutteleva muille EU:n jäsenvaltioille, jotka voisivat liittyä siihen, kun ne ovat valmiita.

EU:n toimielinten puheenjohtajat valvovat tämän kertomuksen suositusten täytäntöönpanoa. Valmistellakseen siirtymistä vaiheesta 1 vaiheeseen 2 komissio julkaisee valkoisen kirjan keväällä 2017. Siinä arvioidaan vaiheessa 1 aikaansaatuja kehitystä ja hahmotellaan seuraavat askeleet, mukaan lukien lainsäädännölliset toimenpiteet, jotka tarvitaan talous- ja rahaliiton viimeistelyyn vaiheessa 2. Valkoisessa kirjassa hyödynnetään asiantuntijatyöryhmän analyysiä. Työryhmä tutkii tarkemmin oikeudellisia, taloudellisia ja poliittisia ennakkoehtoja, jotka koskevat tässä kertomuksessa esitettyjä pidemmän aikavälin ehdotuksia. Valkoista kirjaa laadittaessa kuullaan muiden EU:n toimielinten puheenjohtajia.

Tässä kertomuksessa esitetään ajatuksia, jotka lisäkeskustelujen jälkeen voidaan muotoilla lainsäädännöksi ja joiden perusteella voidaan synnyttää toimielimiä. Tämä edellyttää laajaa, avointa ja osallistavaa prosessia – prosessia, jonka tulisi alkaa heti.

2

**Kohti talousunionia –
lähentyminen, vauraus ja
sosiaalinen yhteenkuuluvuus**

Lähentymisen käsite on talousunionimme keskiössä: lähentyminen jäsenvaltioiden *välillä* kohti suurinta mahdollista vaurautta ja lähentyminen eurooppalaisten yhteiskuntien *sisällä* ainutlaatuisen eurooppalaisen mallimme vaalimiseksi.

Talous- ja rahaliitossa rahapolitiikka on keskitettyä, mutta merkittävät talouspolitiikan osat säilyvät kansallisina. Kuten kriisi on erityisen selvästi osoittanut, euroalueen jäsenet kuitenkin tarvitsevat toisiaan saadakseen kasvua aikaan. On jokaisen jäsenen yleisen ja oman edun mukaista, että jäsen kykenee selviytymään asianmukaisesti taloutensa häiriöistä, uudenaikaistamaan talouden rakenteitaan ja sosiaaliturvajärjestelmiään ja varmistamaan kansalaisten ja yritysten kyvyn sopeutua uusiin vaatimuksiin, kehityssuuntiin ja haasteisiin ja näiden kyvyn hyötyä niistä. On myöskin jokaisen jäsenen etu, että kaikki muut tekevät tämän samassa tahdissa. Tämä on olennaista talous- ja rahaliiton kaltaisessa yhteenliittymässä, jossa ei tehdä suuria varainsiirtoja jäsenien välillä ja jossa työvoiman liikkuvuus on suhteellisen vähäistä.

Tämä ei tarkoita sitä, että kaikki yhteisvaluutassa olevat jäsenvaltiot ovat tai niiden tulisi olla samanlaisia tai että niiden tulisi toteuttaa samoja politiikkoja. Ratkaisevaa on lopputulos: se, että kaikki euroalueen jäsenvaltiot toteuttavat vakaita politiikkoja, joiden avulla ne voivat toipua nopeasti lyhytaikaisista häiriöistä, ja että ne voivat käyttää suhteellisia etujaan sisämarkkinoilla ja houkutella sijoituksia ja tällä tavalla pitää yllä nopeaa kasvua ja korkeaa työllisyyttä.

Paljon on saavutettavissa jo sisämarkkinoiden tiivistämisellä. Sisämarkkinat ovat tärkeitä kaikille 28 jäsenvaltiolle mutta erityisesti jäsenvaltioille, joiden yhteinen valuutta on euro. Sisämarkkinoissa on edelleen puutteita merkittäväillä aloilla, kuten tavaroiden ja palveluiden markkinoilla, samoin kuin aloilla, joilla on hyödyntämätöntä potentiaalia, kuten energia- ja digitaali-alalla sekä pääomamarkkinoilla. Tämä osoittaa, että vaikka todellisiin sisämarkkinoihin liittyy valtavia taloudellisia mahdollisuuksia, poliittiset esteet ovat merkittäviä. Jotta edistystä syntyisi, kunkin alan merkittävät päätökset tulisi nähdä kaikkia jäsenvaltioita hyödyttävän poliittisen kokonaisuuden osana eikä niitä tulisi pitää itsenäisinä ja erillisinä toisistaan. Mutta tämä yksin ei riitä. Kestävä lähentyminen edellyttää myös laajempaa politiikkakokonaisuutta, joka kuuluu otsikon ”rakenneuudistukset” alle. Kyse on siis uudistuksista, joilla pyritään uudenaikaistamaan talouksia ja näin lisäämään kasvua ja työpaikkoja. Tämä tarkoittaa sekä työvoima- että tuotemarkkinoiden tehostamista ja julkisen sektorin elinten vahvistamista.

Jotta euroalueen jäsenet lähentyisivät toisiaan,

lisäkehitystä tarvitaan. Lyhyellä aikavälillä (vaihe 1) on kaikkien pyrittävä lähentymään Euroopan parasta suoriutumisen tasoa ja parhaita käytäntöjä rakentamalla nykyisen ohjaus- ja hallintajärjestelmän pohjalle ja vahvistamalla sitä. Lopullinen tavoite on saavuttaa yhtä kestävällä pohjalla olevat talouden rakenteet kaikkialla euroalueella. Tämän seurauksena työpaikat lisääntyisivät ja kasvu saisi uutta vauhtia samalla kun kilpailukyky ja sosiaalinen yhteenkuuluvuus olisivat keskeisellä sijalla.

Vaiheessa 2 tämä lähentymiskehitys saisi virallisen muodon ja perustuisi joukkoon yhteisesti sovittuja normeja, joilla olisi lainsäädännön luonne. Sitä, että euroalueen jäsenvaltiot lähentyvät merkittävästi näiden normien täyttämistä, valvottaisiin säännöllisesti, ja se olisi ehto sille, että jäsenvaltiot voisivat hyötyä muista välineistä, kuten koko euroaluetta varten perustettavasta häiriöiden vaimentamismekanismista.

2.1. Uutta pontta lähentymiseen, työllisyyteen ja kasvuun

Uusi sysäys uudistuksille on vuonna 2011 tehdyn Euro Plus -sopimuksen hengen mukainen. Sopimus koski kilpailukykyä ja lähentymistä edistävää vahvempaa talouspolitiikan koordinoimista, mutta se suurelta osin epäonnistui odotettujen tulosten saavuttamisessa hallitusten välisen, ei-sitovan luonteensa vuoksi¹. Uusien sopimusten sijaan tarvitaan konkreettista kehitystä EU:n lainsäädännön pohjalta, jotta päästään siirtymään kohti lähentymisen, kasvun ja työllisyyden talousunionia. Tämän tulisi perustua seuraaviin neljään pilariin: kilpailukykyviranomaisten järjestelmän luominen euroalueelle; makrotalouden epätasapainoa koskevan menettelyn tehokkaampi täytäntöönpano; tiiviimpi keskittyminen työllisyyteen ja sosiaaliseen tulokuntoon; ja talouspolitiikkojen vahvempi koordinoiminen talouspolitiikan uudistetun EU-ohjausjakson yhteydessä. Tämä tulisi toteuttaa lyhyellä aikavälillä (vaihe 1) käytännönläheisten askelten pohjalta ja yhteisömenetelmän mukaisesti.

Euroalueen kilpailukykyviranomaisten järjestelmä

Euroalueen ohjaus- ja hallintajärjestelmä on finanssipolitiikkojen koordinoimisen ja valvonnan osalta kehitetty pitkälle. Sitä pitää parantaa laajemmalla ja yhä keskeisemmällä kilpailukykyyn osa-alueella. EU-ohjausjakso ja makrotalouden epätasapainoa koskevan menettelyn luominen ovat ensimmäinen askel tämän puutteen

¹ Euro Plus -sopimus kilpailukykyä ja lähentymistä edistävästä vahvemmasta talouspolitiikan koordinoimisesta tehtiin vuonna 2011. Sen solmivat euroalueen ja Bulgarian, Tanskan, Latvian, Liettuan, Puolan ja Romanian valtionpäämiehet ja pääministerit. Muut EU:n jäsenvaltiot voivat liittyä siihen, jos haluavat. Se luotiin hallitustenväliseksi ratkaisuksi, jolla pyrittiin edistämään uudistuksia ja koordinoimista. Sen täytäntöönpanossa oli kuitenkin joukko puutteita, mukaan lukien se, että seuranta tekevää elintä ei nimetty, mutta sen perusajatus on edelleen ajankohtainen ja se tulisi jälleen elvyttää. Siksi sen olennaiset osat tuli saattaa osaksi EU:n lainsäädäntökehystä.

korjaamiseksi, mutta paljon enemmän on tehtävä, jotta kaikki jäsenvaltiot parantavat kilpailukykyään samassa tahdissa.

On suositeltavaa, että jokainen euroalueen jäsenvaltio perustaa kansallisen elimen, jonka tehtävänä on seurata toimenpiteiden ja politiikkojen onnistumista kilpailukyvyn alalla.

Tämä auttaisi estämään taloudellista eriytymistä ja lisäksi tarvittavien uudistusten omistajuutta kansallisella tasolla. Kilpailukykyviranomaisten tulisi olla riippumattomia yksiköitä, joiden tehtävänä on arvioida, ”kehittyvätkö palkat tuottavuuden mukaan verrattuna muiden euromaiden ja tärkeimpien vertailukelpoisten kauppakumppaneiden kehitykseen”, kuten jäsenvaltioiden suuri enemmistö on jo sopinut Euro Plus -sopimuksen nojalla. Lisäksi näillä elimillä tulisi olla valtuus arvioida taloudellisten uudistusten edistymistä, jotta kilpailukyky yleisemmin vahvistettaisiin. Loppujen lopuksi kilpailukykyinen talous on sellainen, jossa instituutiot ja politiikat sallivat tuottavien yritysten kukoistaa. Näiden yritysten kehitys puolestaan tukee työllisyyden, investointien ja kaupan laajentumista.

Euroalueen kilpailukykyviranomaisten järjestelmän tulisi saattaa yhteen ko. viranomaiset ja komissio, joka koordinoisi viranomaisten toimia vuosittain. Komission tulisi ottaa huomioon koordinoinnin tulokset, kun se päättää toimistaan EU-ohjausjakson yhteydessä, erityisesti komission vuotuisen kasvuselvityksen osalta ja makrotalouden epätasapainoa koskevan menettelyn päätösten osalta, sekä päättäessään, suositellaanko liiallista epätasapainoa koskevan menettelyn käynnistämistä.

Kilpailukykyviranomaiset

Kilpailukykyviranomaisten tavoitteena ei pitäisi olla palkanmuodostuskäytäntöjen ja instituutioiden yhdenmukaistaminen eri maissa. Palkanmuodostusprosessit vaihtelevat huomattavasti EU:n sisällä, ja ne kuvastavat oikeutetusti kansallisia mieltymyksiä ja oikeudellisia perinteitä.

Jokaisen jäsenvaltion olisi määritettävä yhteisen mallin perusteella oman kansallisen kilpailukykyviranomaisensa täsmällinen rakenne, mutta niiden tulisi olla demokraattisesti vastuuvollisia ja toiminnallisesti riippumattomia. Kansallisten toimijoiden, kuten työmarkkinaosapuolten, olisi kussakin jäsenvaltiossa jatkettava toimintaansa vakiintuneiden käytäntöjen mukaisesti, mutta niiden olisi pidettävä kilpailukykyviranomaisten kantaa ohjeistuksena palkanmuodostusneuvotteluissa. Joissakin jäsenvaltioissa, kuten Alankomaissa ja Belgiassa, on jo kilpailukykyviranomainen.

Vahvempi makrotalouden epätasapainoa koskeva menettely

Makrotalouden epätasapainoa koskeva menettely luotiin kriisin ollessa pahimmillaan. Se on osa talouspolitiikan EU-ohjausjaksoa eli EU:n ja jäsenvaltioiden kansallista talouspolitiikkaa koskevaa vuotuista raportointia ja valvontaa. Menettelyä käytetään ennaltaehkäisemään ja korjaamaan epätasapaino ennen kuin on liian myöhäistä. Siitä on muodostunut ratkaisevan tärkeä mekanismi eurooppalaiselle valvonnalle. Sen avulla esimerkiksi ehkäistään kiinteistökuplia tai havaitaan kilpailukyvyn heikkeneminen, yksityisen ja julkisen velkaantumisen kasvu sekä investointien puute. Menettelyn koko potentiaali on hyödynnettävä. Tämä edellyttää toimia erityisesti seuraavilla kahdella osaluueella:

- Makrotalouden epätasapainoa koskevaa menettelyä ei pitäisi käyttää pelkästään epätasapainon havaitsemiseen, vaan myös edistämään rakenneuudistuksia talouspolitiikan EU-ohjausjakson avulla. Sen korjaavaa osiota olisi käytettävä määrätietoisemmin. Se olisi käynnistettävä heti kun liiallinen epätasapaino todetaan, ja sitä olisi käytettävä uudistusten toteuttamisen seurannassa.
- Menettelyn olisi myös tunnistettava paremmin epätasapaino koko euroalueella eikä vain yksittäisessä jäsenvaltiossa. Tätä varten siinä on edelleen keskityttävä haitallisten vaihtotaseen alijäämien korjaamiseen, koska ne uhkaavat euroalueen häiriötöntä toimintaa (esimerkiksi pääomavirtojen äkillisen tyrehtymisen muodossa). Makrotalouden epätasapainoa koskevan menettelyn olisi samalla myös edistettävä riittäviä uudistuksia maissa, joissa on ollut pitkään suuria vaihtotaseen ylijäämiä, jos ylijäämät johtuvat esimerkiksi riittämättömästä kotimaisesta kysynnästä ja/ tai alhaisesta kasvupotentiaalista. Myös tällä on merkitystä, jotta voidaan varmistaa tasapainon todellinen palauttaminen rahaliittoon.

Vahvempi panostus työllisyyteen ja sosiaaliseen tulokuntoon

Työllisyys- ja sosiaalitalanne vaihtelevat merkittävästi eri puolilla euroaluetta. Se on osittain seurausta kriisistä, mutta johtuu myös taustalla olevista kehityssuuntauksista ja heikosta suorituskyvystä kriisiä edeltävänä aikana. Euroopan tavoitteena tulisi olla parhaaseen sosiaaliseen tulokuntoon pääseminen.

Se on myös taloudellinen välttämättömyys. Jotta EMU voisi menestyä, työmarkkinoiden ja sosiaaliturvajärjestelmien on toimittava hyvin ja oikeudenmukaisesti kaikissa euroalueen jäsenvaltioissa. Tämän vuoksi työllisyys- ja sosiaalikesymyksillä on oltava vahva painoarvo talouspolitiikan EU-ohjausjaksossa. Työttömyys, erityisesti pitkäaikaistyöttömyys, on yksi

eriarvoisuuden ja sosiaalisen syrjäytymisen pääsystä. Sen vuoksi tehokkaat työmarkkinat, jotka edistävät korkeaa työllisyystasoa ja pystyvät selviytymään häiriöistä ilman liian suurta työttömyyttä, ovat olennaisen tärkeitä. Ne edistävät osaltaan EMUn häiriötöntä toimintaa ja osallistavampien yhteiskuntien rakentamista.

Yhtä kaikkien noudatettavaksi sopivaa mallia ei ole, mutta eri jäsenvaltiolla on usein samankaltaisia haasteita. Esimerkiksi kaikenikäisiä ihmisiä olisi saatava enemmän töihin, joustavien työsopimusten ja työsuhdeturvan välillä olisi löydettävä sopiva tasapaino, hyvästä työsuhdeturvasta ja palkasta nauttivien ”hyväosaisten” ja ulkopuolelle jääneiden ”huono-osaisten” välistä jakolinjaa olisi vältettävä, verotuksen painopistettä olisi siirrettävä pois työn verottamisesta, työttömille olisi tarjottava räätälöityä tukea työmarkkinoille paluun mahdollistamiseksi ja koulutusta sekä elinikäistä oppimista olisi kehitettävä. Lisäksi on tärkeää varmistaa, että jokaisella kansalaisella on mahdollisuus saada asianmukaista koulutusta ja että käytössä on toimiva sosiaaliturvajärjestelmä, johon kuuluu myös kaikkein heikoimmassa asemassa olevia suojaava sosiaalinen perusturva. Väestömme ikäänny nopeasti ja tarvitsemme edelleen suuria uudistuksia, jotta eläke- ja terveydenhuoltojärjestelmät pystyvät selviämään tilanteesta. Tähän sisältyy eläkeiän mukauttaminen elinajan odotteeseen.

Jotta EMUn pitkän aikavälin menestys voidaan turvata, meidän olisi mentävä vielä pidemmälle ja panostettava kansallisten työmarkkinoiden tiiviimpään yhdentymiseen siten, että helpotetaan maantieteellistä ja ammatillista liikkuvuutta – myös kehittämällä tutkintojen tunnustamista – helpotetaan ulkomaiden kansalaisten pääsyä julkisen sektorin työpaikkoihin ja koordinoidaan sosiaaliturvajärjestelmiä paremmin.

Talouspolitiikkojen vahvempi koordinointi

Talouspolitiikan EU-ohjausjakso on vahvistanut merkittävästi talouspolitiikkojen koordinointia. Lukuisat ”paketit”, ”sopimukset” ja ”menettelyt” sekä moninaiset raportointivaatimukset ovat kuitenkin hämärtäneet sen tarkoitusta ja tehoa. Talouspolitiikan EU-ohjausjakson on tarkoitettava sitä, että asetamme ensisijaiset tavoitteemme yhdessä ja toimimme niiden mukaisesti eurooppalaista lähestymistapaa noudattaen ja pitäen selkeästi mielessä yhteisen etumme. Talouspolitiikan EU-ohjausjaksoa on jo yksinkertaistettu ja tehostettu: on keskitytty prioriteetteihin, laadittu vähemmän asiakirjoja ja annettu enemmän aikaa niistä keskusteluun; poliittisen tason osallistumista on tehostettu ja yhteistyötä kansallisten viranomaisten kanssa vahvistettu. Näitä toimia on jatkettava edelleen, jotta

- jäsenvaltioille voidaan antaa selkeitä suosituksia, joissa keskitytään edelleen ensisijaisiin uudistuksiin, jotka ovat olennaisen tärkeitä potentiaalisen kasvun lisäämisessä, työpaikkojen luomisen tukemisessa ja sisämarkkinoiden tarjoamien mahdollisuuksien hyödyntämisessä. Maakohtaisten suositusten on oltava konkreettisia ja kunnianhimoisia, erityisesti tavoiteltavien tulosten ja toteutusajankulun suhteen. Samalla niiden olisi säilyttävä poliittisina, eli jäsenvaltioilla tulisi olla tietty vapaus päättää, mitä täsmällisiä toimenpiteitä ne toteuttavat. Jäsenvaltioiden vuosittain laatimien kansallisten uudistusohjelmien olisi muodostettava perusta, jonka pohjalta jäsenvaltiot voivat keskustella uudistussuunnitelmistaan.
- jäsenvaltiolle voidaan asettaa vastuu sitoumustensa täyttämistä. Määräaikaista täytäntöönpanoraportointia, säännöllisiä vertaisarvioita tai ”noudata tai selitä” periaatetta olisi käytettävä järjestelmällisemmin. Euroryhmällä voisi jo vaiheessa 1 olla koordinoitirooli suoriutumisen ristiintarkastelussa, jolloin painopiste olisi entistä vahvemmin vertailuanalyyseissä ja parhaiden käytäntöjen noudattamisessa. Näiden toimien kanssa on samanaikaisesti käytettävä kaikkia makrotalouden epätasapainoa koskevan menettelyn tarjoamia mahdollisuuksia.
- euroalueen taso ja kansallinen taso voidaan sovittaa paremmin yhteen. Tätä tarkoitusta varten talouspolitiikan EU-ohjausjakson olisi koostuttava kahdesta peräkkäisestä vaiheesta – Euroopan tason ja kansallisen tason vaiheesta. Tämä merkitsee sitä, että koko euroaluetta koskevat keskustelut ja suositukset olisi toteutettava ensin, ennen maakohtaisia keskusteluja, jotta yhteiset haasteet voidaan ottaa täysimääräisesti huomioon maakohtaisissa toiminna. Tätä ehdotusta kuvataan liitteessä 2.
- voidaan luoda selkeä pitkän aikavälin visio: kaikkea ei voida – eikä pidäkään – tehdä yhden vuoden aikana. Talouspolitiikan EU-ohjausjakson vuosittaista kiertoa olisi täydennettävä vahvemmalla monivuotisella lähestymistavalla uudistetun lähentymisprosessin mukaisesti.

2.2. Lähentymisprosessin virallistaminen

Keskipitkällä aikavälillä (vaihe 2) lähentymisprosessista kohti kestävämpiä talouden rakenteita (joita kuvattiin edellä) pitäisi tulla entistä sitovampi. Tähän on tarkoitus päästä sopimalla yhteisistä korkeatasoisista normeista, jotka määriteltäisiin EU:n lainsäädännössä, sillä päätösvalta yhteistä etua koskevista politiikan aloista olisi jaettu ja euroalueella olisi vahva päätöksentekomalli. Joillakin aloilla tämä merkitsee pidemmälle menevää yhdenmukaistamista, kun taas toisilla aloilla, joilla erilaiset politiikat voivat johtaa yhtä hyviin tuloksiin, se merkitsee maakohtaisten ratkaisujen löytämistä. Näiden yhteisten normien olisi keskityttävä pääasiassa työmarkkinoihin, kilpailukykyyn, liiketoimintaympäristöön ja julkishallintoon sekä veropolitiikan tiettyihin osa-alueisiin (kuten yhtiöveropohja). Edistymistä näiden normien täyttämiseksi seurattaisiin säännöllisesti. Maakohtaisia suosituksia käytettäisiin edelleen tässä yhteydessä. Lisäksi makrotalouden epätasapainoa koskevaa menettelyä voitaisiin käyttää, paitsi epätasapainon havaitsemis- ja korjaamisvälineenä, myös edistämään uudistuksia ja seurattaessa, miten kukin euroalueen jäsenvaltio edistyy näiden yhteisten normien täyttämiseksi. Merkittävä ja pysyvä lähentyminen kohti yhtä kestäviä talouksia olisi asetettava ehdoksi osallistumiselle euroaluetta varten perustettavaan häiriöiden vaimentamismekanismiin, kuten 4.2 alajaksossa lyhyesti kuvaillaan.

Täsmällisten normien ja indikaattorien määrittäminen edellyttää perusteellisempaa analyysia. Esimerkkinä voidaan kuitenkin mainita, että työmarkkinoita koskevissa normeissa tulisi yhdistyä työsuhdeturva ja joustavuus, ja niitä voitaisiin kehittää joustoturvan käsitteen eri osa-alueilla (esimerkiksi joustavat ja luotettavat työsopimukset kahden kerroksen työmarkkinoiden välttämiseksi, kattavat elinikäisen oppimisen strategiat, toimivat politiikat auttamaan työttömiä työmarkkinoille paluussa, nykyaikaiset sosiaaliturvajärjestelmät ja mahdollistava työn verotus).

3

Kohti rahoitusunionia – yhdenntyn talouden yhdenntetty rahoitus



Eteneminen kohti vahvempaa talousunionia auttaa jo pitkälti parantamaan EMUn toimintaa. Samalla tätä kehitystä on tuettava saattamalla rahoitusunioni valmiiksi, sillä talous- ja rahoitusunioni täydentävät ja vahvistavat toisiaan. Edistyminen molemmilla rintamilla on asetettava ensisijaiseksi tavoitteeksi aitoon talous- ja rahaliittoon tähtäävän etenemissuunnitelman vaiheessa 1.

Rahaliitossa rahoitusjärjestelmän on oltava aidosti yhteinen tai muutoin rahapolitiikkaa koskevien päätösten vaikutukset (esimerkiksi korkopolitiikan muutokset) eivät välity yhdenmukaisesti kaikkiin sen jäsenvaltioihin. Näin tapahtui kriisin aikana, mikä puolestaan pahensi taloudellista eriytymistä. Yhteinen pankkijärjestelmä on myös yhteisen rahan peilikuva. Koska pääosa rahasta on pankkitalletuksia, raha voi olla aidosti yhteinen vain, jos luottamus pankkitalletusten turvallisuuteen on yhtä suuri riippumatta jäsenvaltiosta, jossa pankki toimii. Tämä edellyttää yhteistä pankkivalvontaa, yhteistä pankkikriisintarkaisua ja yhteistä talletussuojaa. Se on myös ratkaisevan tärkeää, jotta voidaan puuttua pankkien ja valtioiden välisiin negatiivisiin kierteisiin, jotka olivat kriisin keskeinen syy.

Samalla rahoitusjärjestelmän on pystyttävä hajauttamaan riskejä eri maihin, jotta se voi lieventää maakohtaisten häiriöiden vaikutusta ja vähentää niiden riskien määrää, jotka on jaettava finanssipoliittisin keinoin.

Kaikkien näiden syiden vuoksi rahoitusunionille on kiireellinen tarve. Pankkivalvonnan tavoite saavutettiin pitkälti perustamalla yhteinen valvontamekanismi. Myös yhteisestä kriisintarkaisumekanismista on sovittu, mutta sitä ei ole vielä toteutettu täysimääräisesti. Rahoitusunionin viimeistelemiseksi meidän on käynnistettävä yhteinen talletussuojajärjestelmä ja pääomamarkkinaunioni. Kaikki nämä toimenpiteet olisi niiden kiireellisyyden vuoksi toteutettava vaiheessa 1.

3.1. Pankkiunionin viimeistely

Pankkiunionin viimeistely edellyttää ennen kaikkea sitä, että kaikki jäsenvaltiot saattavat pankkien elvytys- ja kriisintarkaisudirektiiviin kokonaisuudessaan osaksi kansallista lainsäädäntöään. Tämä on ratkaisevan tärkeää riskien jakamiseksi yksityissektorin kanssa. Pankkiunionin avulla veronmaksajat voidaan suojata paremmin pankkien pelastamistoimenpiteiden kustannuksilta.

Meidän on myös päästävä nopeasti sopimukseen asianmukaisesta väliaikaisrahoitusmekanismista yhteistä kriisintarkaisurahastoa varten ennen kuin rahaston toiminta alkaa 1. tammikuuta 2016².

Väliaikaisrahoitusmekanismilla varmistetaan, että rahaa on riittävästi pankin purkamiseen, vaikka yhteisellä kriisintarkaisurahastolla ei olisi riittävästi rahoitusta kyseisenä ajankohtana.

Yhteisen kriisintarkaisurahaston perustamista edeltävänä siirtymä kautena pitäisi asettaa ensisijaisiksi tavoitteiksi uskottavan yhteisen varautumisjärjestelyn perustaminen yhteiselle kriisintarkaisurahastolle ja eteneminen kohti pankkien täysin tasapuolisia toimintaedellytyksiä kaikissa jäsenvaltioissa. Tämän vuoksi varautumisjärjestely olisi otettava nopeasti käyttöön. Se voitaisiin toteuttaa siten, että Euroopan vakausmekanismi antaa luottolimiitin yhteiselle kriisintarkaisurahastolle. Varautumisjärjestelyn olisi oltava keskipitkällä aikavälillä budjettineutraali niin, että varmistetaan julkisen avun korvaaminen finanssialalta jälkikäteen perittävillä maksuilla.

Ehdotamme, että seuraavaksi perustetaan eurooppalainen talletussuojajärjestelmä (European Deposit Insurance Scheme, EDIS), joka on täyteen mittaansa kehittyneen pankkiunionin kolmas pilari pankkivalvonnan ja kriisintarkaisun ohella. Koska nykyinen kansallisiin talletussuojajärjestelmiin perustuva toimintamalli on altis vakaville paikallisille häiriöille (erityisesti kun valtion ja kansallisen pankkisektorin tilanteen katsotaan olevan herkkä), yhteinen talletussuoja parantaisi kykyä kestää tulevia kriisejä. Yhteinen järjestelmä on myös ajan mittaan vaikutuksiltaan todennäköisemmin budjettineutraali kuin kansalliset talletussuojajärjestelmät, sillä riskit on hajautettu laajemmalle ja yksityiset rahoitusosuudet kerätään paljon suuremmalta joukolta rahoituslaitoksia. Täysimittaisen eurooppalaisen talletussuojajärjestelmän perustamiseen kuluu aikaa, mutta konkreettisten askelten ottaminen siihen suuntaan nykyisen sääntelykehityksen mahdollisuuksia hyödyntäen tulisi olla ensisijaisena tavoitteena jo vaiheessa 1. Yhtenä vaihtoehtona voisi olla eurooppalaisen talletussuojajärjestelmän luominen Euroopan tason jälleenvakuutusjärjestelmäksi kansallisille talletussuojajärjestelmille. Yhteisen kriisintarkaisurahaston tavoin yhteinen eurooppalainen talletussuojajärjestelmä olisi yksityisesti rahoitettu kaikkien osallistuvien pankkien ennakkoon suorittamien riskiperusteisten maksujen kautta ja sillä tavoin muodostettu, että voidaan ehkäistä moraalikato. Sen toimintakentän tulisi olla sama kuin yhteisellä valvontamekanismilla.

Euroopan vakausmekanismiin sisältyvän pankkien suoran pääomittamisen välineen toimivuutta olisi ajan mittaan tarkistettava, erityisesti kun otetaan huomioon, että siihen liittyvät nykyiset kelpoisuuskriteerit ovat rajoittavia. Sovittuja alaskirjaussääntöjä olisi

² Tämä on jatkoa 18. joulukuuta 2013 annetulle ECOFIN-neuvoston lausunnolle.

kuitenkin noudatettava. Helpommin käytettävissä oleva mekanismi pankkien suoraan pääomittamiseen auttaisi lisäämään tallettajien luottamusta, sillä se pitäisi uudelleenjärjestelyjen pankkien ohjaus- ja hallintajärjestelmän riippumattomana vaikeuksissa olevista valtioista ja katkaisisi valtioiden ja pankkien välisen yhteyden kansallisella tasolla.

Kaikilla pankkiunioniin osallistuvilla pankeilla on oltava tasapuoliset toimintaedellytykset. Tämä edellyttää yhteisen sääntökirjan lisäksi pidemmälle meneviä uusia toimenpiteitä. Niillä on puututtava edelleen huomattavaan kansallisen tason harkintavaltaan, jolla on yhä merkittäviä vaikutuksia etenkin pankkien pääoman laatuun ja koostumukseen. Suureen osaan eroavaisuuksista voitaisiin puuttua yhteisen valvontamekanismin puitteissa. Joidenkin kysymysten kohdalla tarvitaan kuitenkin lainsäädäntömuutoksia, erityisesti oikeudellisten ja institutionaalisten kehysten erojen ratkaisemiseksi. Myös äskettäin talletussuojajärjestelmädirektiivin tarkistus on lisännyt yhdenmukaisuutta, erityisesti kansallisten järjestelmien ennakkorahoituksen osalta, mutta direktiiviin sisältyy edelleen jokin verran kansallista liikkumavaraa, jota olisi tarkasteltava uudelleen.

Samaan aikaa EU:n on kiinnitettävä edelleen huomiota pankkialalla kehittyviin mahdollisiin uusiin riskeihin, myös varjopankkitoimintaan liittyviin riskeihin. Nykyisten rakenteiden avulla on pystyttävä havaitsemaan koko rahoitusalaan kohdistuvat riskit.

Tätä varten olisi harkittava makrotason instituutioiden vahvistamista Euroopan järjestelmäriskikomitean tehtävän ja toimivaltuuksien pohjalta. Samalla voitaisiin maksimoida sen synergiaedut EKP:n kanssa. Keskipitkällä aikavälillä voi olla järkevää tarkistaa pankkien valtionvelkasaamisten kohtelua, esimerkiksi asettamalla korkeat rajat riskisaamisten määrälle. Näin voitaisiin purkaa edelleen rahoitusvakauden ja kansallisen julkisen talouden välisiä yhteyksiä. Tällaisia nykyisen kehityksen pitkälle meneviä muutoksia olisi kuitenkin tarkasteltava ainoastaan osana koordinoituja toimia globaalilla tasolla.

3.2. Pääomamarkkinaunionin käynnistäminen

Pankkiunionin ohella ensisijaisena tavoitteena on nähtävä pääomamarkkinaunionin käynnistäminen³. Se koskee jokaista 28 jäsenvaltiota, mutta on erityisen merkittävä euroalueen kannalta. Se varmistaa monipuolisemmat rahoituslähteet, jotta yritykset, myös pk-yritykset, voivat hyödyntää pääomamarkkinoita sekä saada pankkilainaa ja pankkien ulkopuolista rahoitusta. Samalla hyvin toimiva pääomamarkkinaunioni vahvistaa rajojen yli tapahtuvaa riskinjakoja syventämällä joukkolainaa ja osakemarkkinoiden yhdentymistä, sillä osakemarkkinat toimivat keskeisenä häiriöiden vaimentajana. Täysin yhdenmukaiset pääomamarkkinat tarjoaisivat myös puskurin rahoitusalan järjestelmähäiriöitä vastaan ja tehostaisivat yksityissektorin riskinjakoja yli rajojen⁴. Tämä puolestaan vähentää sellaisen riskinjaon määrää, joka on saavutettava finanssipoliittisin keinoin (julkisen riskinjaon kautta). Pääomamarkkinoiden tiiviimpi yhentyminen ja jäljellä olevien kansallisten esteiden vähittäinen poistaminen voisivat kuitenkin luoda uusia riskejä rahoitusvakaudelle. Siksi on tarpeen laajentaa ja lujittaa välineitä, joita rahoitusalan toimijoilla on käytettävissä järjestelmäriskien asianmukaiseen hallintaan (makrovakauden valvonnan välineistö) ja tehostaa valvontakehystä, jotta varmistetaan kaikkien rahoitusalan toimijoiden vakaus. Tämän tulisi lopulta johtaa yhteisen Euroopan pääomamarkkinavalvojan perustamiseen.

Tässä yhteydessä on tärkeää, että sääntely luo kannustimia riskien yhdistämiseen ja jakamiseen. Sääntelyllä on varmistettava, että kaikilla rahoituslaitoksilla on käytössä riittävät riskinhallintarakenteet ja että niiden vakavaraisuus säilyy kestäväenä. Myös verotuksella voi olla merkittävä rooli neutraalin kohtelun tarjoamisessa erilaisille mutta toisiinsa verrattavissa oleville toimintoille ja sijoituksille eri oikeudenkäyttöalueilla. Todellinen pääomamarkkinaunioni edellyttää myös muita parannuksia, joista osa voidaan saavuttaa ainoastaan lainsäädännön keinoin. Tällaisia ovat esitteitä koskevien vaatimusten yksinkertaistaminen, korkealaatuisen arvopaperistamisen markkinoiden elvyttäminen EU:ssa, tilinpäätös- ja tilintarkastuskäytäntöjen yhdenmukaistaminen entisestään sekä sellaisten pullonkaulojen poistaminen, jotka estävät pääomamarkkinoiden yhdentymisen maksukyvyttömyyslainsäädännön, yhtiöoikeuden ja omistusoikeuksien osalta sekä toisissa maissa perittävien saatavien täytäntöönpanokelpoisuuden osalta.

³ Ks. Vihreä kirja pääomamarkkinaunionin muodostamisesta, Euroopan komissio, 18.2.2015.

⁴ Rajat ylittävien investointivirtojen kasvun on periaatteessa määrä johtaa laajempaan yksityissektorin riskinjakoon. Tämä johtuu seuraavista syistä: 1) maantieteellisesti hajautetumpi rahoitusvarojen (myös yritysten liikkeeseen laskemat joukkolainat ja osakkeet) salkku tarjoaa tuottoja, jotka ovat vähemmän epävakaita ja liittyvät vähemmän kotimaisiin tuloihin (pääomamarkkinoiden riskijakokanava); 2) jos maa kärsii talouden häiriöstä, sen asukkaat pystyvät rajat ylittävien virtojen avulla myöntämään tai ottamaan luottoa häiriön kompensoimiseksi (luottomarkkinoiden riskinjakokanava).

4

Kohti fiskaaliunionia – vakaan ja yhdenmätyn finanssipolitiikan puitteet



Kriisin tärkeimpiä opetuksia on ollut se, että jäsenvaltioiden finanssipolitiikka on rahaliitossa elintärkeä yhteisen edun mukainen asia. Edes vahva talous- ja rahoitusunioni ja hintavakauteen keskittyvä yhteinen rahapolitiikka eivät takaa sitä, että EMU toimii aina asianmukaisesti. Kestämätön finanssipolitiikka ei pelkästään vaaranna unionin hintavakautta, vaan se myös vahingoittaa rahoitusvakautta leviämällä jäsenvaltiosta toiseen ja aiheuttamalla finanssimarkkinoiden pirstoutumista.

Kansallisen finanssipolitiikan vastuullisuus on siksi olennaisen tärkeää. Finanssipolitiikalla on kaksi tehtävää: taata julkisen velan kestävyys ja varmistaa, että automaattiset vakauttajat voivat toimia puskureina maakohtaisille talouden häiriöille. Jos näin ei tapahdu, yksittäisten maiden taantumat todennäköisesti kestävät pidempään, mikä taas vaikuttaa koko euroalueeseen. Tämä ei kuitenkaan riitä. On tärkeää varmistaa myös, että jäsenvaltioiden rahoitusasemat johtavat asianmukaiseen finanssipolitiikan viritykseen⁵ koko euroalueen tasolla. Tällä tavoin voidaan välttää myötäsyklinen finanssipolitiikka kaikkina aikoina.

Jäsenvaltioiden talousarviot voivat erittäin vakavan kriisin aikana kuormittaa liikaa, kuten joissakin maissa on viime vuosina tapahtunut. Tällaisissa tilanteissa kansalliset julkisen talouden vakauttajat eivät ehkä riitä vaimentamaan häiriötä ja vakauttamaan taloutta optimaalisesti. Tämä puolestaan voi vahingoittaa koko euroaluetta. Tästä syystä olisi tärkeää luoda pidemmällä aikavälillä euroalueen laajuinen julkistalouden vakautusjärjestely. Se olisi kulminaatiopiste prosessille, jonka ennakoedellytyksenä on merkittävä talouden lähentymisaste, finanssimarkkinoiden yhdentyminen ja jäsenvaltioiden talousarvioita koskevan koordinoinnin ja yhteisen päätöksenteon lisääminen sekä vastaava demokraattisen vastuuvollisuuden vahvistaminen. Viimeksi mainittu on tärkeää, jotta voidaan välttää moraalikato ja varmistaa yhteinen julkisen talouden kurinalaisuus.

Sitä ennen meidän on vahvistettava luottamusta EU:n yhteiseen finanssipolitiikan ohjausjärjestelmään. Siksi on erittäin tärkeää, että EU:n nykyisen julkisen talouden kehysten perusteellista, johdonmukaista ja läpinäkyvää toteuttamista jatketaan, jotta voidaan luoda pohjaa tuleville lisätoimille.

4.1. Vastuullinen budjettipolitiikka on EMUn kulmakivi

Viime vuosina EMUn jäsenvaltioiden finanssipolitiikan kehystä on parannettu huomattavasti ns. six-pack- ja two-pack-lainsäädännöllä sekä sopimuksella talous- ja rahaliiton vakaudesta, yhteensovittamisesta sekä ohjauksesta ja hallinnasta. Yhdessä ne ohjaavat toimia, joilla pyrimme ehkäisemään julkisen talouden epätasapainoja, keskittymään velkakehitykseen ja täytäntöönpanomekanismien parantamiseen sekä EU:n sääntöjen omistajuuteen kansallisella tasolla. Uudessa ohjaus- ja hallintajärjestelmässä euroalueen jäsenvaltioiden talousarvioita koordinoidaan jo laajasti ennakolta ja lisätään talousvaikeuksissa olevien jäsenvaltioiden valvontaa. Kaikkien jäsenvaltioiden on pidettävä säännöistä kiinni tai järjestelmän uskottavuus vaarantuu. Säännöt ovat kieltämättä monimutkaiset, mutta tulossa oleva six-pack- ja two-pack-lainsäädännön uudelleentarkastelu antaa mahdollisuuden lisätä selkeyttä, läpinäkyvyyttä, sääntöjen noudattamista ja oikeutusta siten, että säilytetään kuitenkin lainsäädännön vakauteen tähtäävä luonne.

Lyhyellä aikavälillä (vaihe 1) nykyistä ohjausjärjestelmää olisi vahvistettava perustamalla neuvoo-antava Euroopan finanssipoliittinen komitea. Tämä uusi neuvoo-antava yksikkö koordinoisi ja täydentäisi kansallisten finanssipoliittisten neuvostojen työtä. Tällaiset neuvostot on perustettu julkisen talouden kehyksistä annetun EU:n direktiivin yhteydessä. Komitea antaisi Euroopan tasolla julkisen ja riippumattoman arvion siitä, miten talousarviot – ja niiden toteutus – vastaavat EU:n julkisen talouden ohjausjärjestelmässä asetettuja taloutta koskevia tavoitteita ja suosituksia. Komitean kokoonpanon tulisi olla moniarvoinen ja sen jäsenten tulisi edustaa laajasti eri alojen asiantuntemusta. Tämän uuden komitean toimeksiannon olisi perustuttava liitteessä 3 esitettyihin periaatteisiin.

Tällaisen Euroopan finanssipoliittisen komitean tarkoituksena olisi parantaa yhteisten finanssipoliittisten sääntöjen noudattamista, nostaa julkisen keskustelun tasoa ja vahvistaa jäsenvaltioiden finanssipolitiikkojen koordinointia.

⁵ Finanssipolitiikan viritys kuvaa julkisen talouden rahoitusasemaan kohdistuvia muutoksia, joilla pyritään vaikuttamaan aggregaattitasolla kysyntään ja tarjontaan taloudessa. Vakaus- ja kasvusopimuksen puitteissa finanssipolitiikan viritystä mitataan julkisen talouden rakenteellisen rahoitusaseman perusteella (julkisen talouden rahoitusasema suhdannetasoitettuna ilman kertaluonteisia ja muita tilapäisiä toimenpiteitä). Yleisesti ottaen julkisen talouden alijäämä viittaa elvyttävään finanssipolitiikan viritykseen ja ylijäämä kiristävään finanssipolitiikan viritykseen.

4.2. Euroalueen julkistalouden vakautusjärjestely

Valuuttaunioni voi kehittyä fiskaaliunioniksi monin tavoin. Vaikka se vaihtelee, missä määrin rahaliitoilla on yhteisiä julkisen talouden välineitä, kaikilla pitkälle kehittyneillä rahaliitoilla on yhteinen makrotalouden vakautusjärjestely, jonka avulla voidaan paremmin käsitellä häiriöitä, joita ei voida hoitaa yksin kansallisella tasolla.

Tämä olisi euroalueellakin pidemmällä aikavälillä (vaihe 2) ja edellä selostetuin ehdoin luonnollinen kehityskulku, johon lähentymisprosessi ja jäsenvaltioiden talousarvioita koskevan yhteisen päätöksenteon lisääminen kulminoituisi. Automaattisen vakauttamisen tavoitteena ei olisi suhdannekierron aktiivinen hienosäätö euroalueen tasolla. Sen sijaan sillä olisi tarkoitus parantaa vakavien makrotalouden häiriöiden lieventämistä ja näin tehdä EMUsta kaiken kaikkiaan kestävämpi. Tällaisten euroalueen vakauttajien täsmällinen muoto edellyttää perusteellisempaa työtä. Tämä kuuluisi ehdotetun asiantuntijaryhmän tehtäviin.

Euroalueen vakautusjärjestelyn vaihtoehdot ja periaatteet

Mahdollinen tuleva vakautusjärjestely voisi ensin perustua esimerkiksi Euroopan strategisten investointien rahastoon määrittämällä euroalueella rahoituslähteiden ja investointihankkeiden sammion, jota voitaisiin hyödyntää suhdannetilanteen mukaan. Pitäisi harkita monenlaisten lisärahoituslähteiden käyttöä. On tärkeää varmistaa, että tällainen vakautusjärjestely tukeutuu seuraaviin periaatteisiin:

- Järjestely ei saisi johtaa pysyviin siirtoihin maiden välillä eikä ainoastaan yhdensuuntaisiin siirtoihin, minkä vuoksi lähentyminen kohti talousunionia on osallistumisen ennakkoehto. Sitä ei myöskään pitäisi luoda keinoksi tasoittaa tuloja jäsenvaltioiden välillä.
- Järjestely ei saisi kansallisella tasolla heikentää kannustimia harjoittaa terveeseen julkiseen talouteen tähtäävää politiikkaa ja puuttua rakenteellisiin heikkouksiin. Moraalikalidon välttämiseksi se pitäisi kytkeä tiukasti EU:n ohjausjärjestelmän noudattamiseen ja edistymiseen lähentymisessä kohti jaksossa 2 kuvattuja yhteisiä normeja.
- Järjestely olisi kehitettävä Euroopan unionin puitteissa. Näin voitaisiin taata, että se on johdonmukainen olemassa olevan EU:n julkisen talouden kehityksen ja talouspolitiikan koordinoitimenettelyjen kanssa. Järjestelyn pitäisi olla kaikkien EU:n jäsenvaltioiden kannalta avoin ja läpinäkyvä.
- Järjestely ei saisi olla kriisinhallintaväline. Siihen tarkoitukseen on olemassa Euroopan vakausmekanismi (EVM). Sen sijaan järjestelyn pitäisi parantaa EMUn ja yksittäisten euroalueen maiden yleistä talouden kestävyttä. Näin se auttaisi ehkäisemään kriisejä ja itse asiassa vähentäisi tulevien EVM-toimien todennäköisyyttä.

5

Demokraattinen oikeutus, vastuuvellisuus ja toimielinten vahvistaminen



Vastuun ja yhdentymisen lisääntyessä EU:n ja euroalueen tasolla olisi huolehdittava myös demokraattisen vastuuvollisuuden lisääntymisestä, toiminnan oikeutuksesta ja toimielinten vahvistamisesta. Tämä on sekä onnistumisen edellytys että luonnollinen seuraus lisääntyvästä keskinäisestä riippuvuudesta EMU:ssa. Se tarkoittaa myös sitä, että uudet valtuudet jaetaan paremmin ja lisätään läpinäkyvyyttä sen suhteen, kuka mitkäkin päätökset tekee ja milloin ne tehdään. Viime kädessä se tarkoittaa ja edellyttää vuoropuhelun lisäämistä, suurempaa keskinäistä luottamusta ja vahvempaa kykyä toimia kollektiivisesti.

Kriisin ollessa pahimmillaan pitkälle meneviä päätöksiä jouduttiin usein tekemään kiireessä, joskus keskellä yötäkin. Monissa tapauksissa päädyttiin hallitusten välisiin ratkaisuihin päätösten nopeuttamiseksi tai vastustuksen torjumiseksi. Nyt on poliittisen rakenteemme uudelleentarkastelun ja vakauttamisen aika – ja aika rakentaa talous- ja rahaliiton seuraava vaihe.

Konkreettisia toimia vastuuvollisuuden ja osallistumisen lisäämiseksi olisi toteutettava jo lyhyellä aikavälillä (vaihe 1):

Euroopan parlamentin ja kansallisten parlamenttien keskeinen rooli

Euroopan parlamentti on käynnistänyt ensimmäiset käytännön toimet parlamentaarisen valvonnan vahvistamiseksi osana talouspolitiikan EU-ohjausjaksoa. Euroopan parlamentin ja neuvoston, komission ja euroryhmän välillä on käyty ”taloudellista vuoropuhelua” six-pack- ja two-pack-lainsäädännön mukaisesti. Se oli jo osa viimeisintä EU-ohjausjaksoa. Vuoropuhelua voidaan parantaa sopimalla sille kuuluvista ajankohdista ohjausjakson keskeisten vaiheiden aikana. On myös toteutettu uudenlaista parlamenttien välistä yhteistyötä eurooppalaisten ja kansallisten toimijoiden välillä. Tämä tapahtuu EU:n parlamentaarisella viikolla, jonka Euroopan parlamentti järjestää yhteistyössä kansallisten parlamenttien kanssa. Viikon aikana kansallisten parlamenttien edustajien kanssa käydään perusteellisia keskusteluja politiikan painopisteistä. Two-pack-lainsäädäntöön sisältyi myös kansallisten parlamenttien oikeus kutsua komission jäsen esittelemään komission lausunto alustavasta talousarviosuunnitelmasta tai komission suositus jäsenvaltiolle liiallisen alijäämän menettelyssä. Tätä oikeutta pitäisi käyttää nykyistä järjestelmällisemmin.

Voisimme edelleen vahvistaa näiden parlamenttitoimien ajoitusta ja lisäarvoa liitteessä 2 hahmotellun uudistetun EU-ohjausjakson mukaisesti. Komissio voisi keskustella Euroopan parlamentin kanssa täysistunnossa ennen kuin vuotuinen kasvuselvytys

esitetään ja jatkaa keskustelua sen hyväksymisen jälkeen. Lisäksi voitaisiin järjestää taloudellista vuoropuhelua koskevien six-pack-säännösten mukaisesti toinen täysistuntokeskustelu, kun komissio esittää maakohtaiset suositukset. Komission ja neuvoston edustajat voisivat osallistua myös parlamenttien välisiin kokouksiin erityisesti EU:n parlamentaarisella viikolla. EU:n toimielimet (komissio, Ecofin-neuvosto, euroryhmä ja Euroopan parlamentti) voisivat asteittain sopia tarkemmin tästä uudesta käytännöstä ei-sitovassa toimielinten sopimuksessa kunkin toimielimen roolia kunnioittaen.

Komission pitäisi myös laatia mallijärjestelyt, joilla vuorovaikutusta kansallisten parlamenttien kanssa voidaan tehostaa. Tällaista vuorovaikutusta pitäisi soveltaa sekä jäsenvaltioille osoitetuista maakohtaisista suosituksista käytäviin että vuotuisen budjettimenettelyyn liittyviin kansallisiin parlamenttikeskusteluihin. Tämä antaisi lisää eloa two-pack-lainsäädännössä säädettyyn oikeuteen kutsua komission jäsen kansalliseen parlamenttiin. Kansallisten parlamenttien pitäisi osallistua tiiviisti kansallisten uudistus- ja vakausohjelmien hyväksymiseen.

Euroopan parlamentin pitäisi järjestää työskentelyään niin, että se voi ottaa paikkansa erityisesti euroaluetta koskeissa asioissa.

Euroalueen ulkoisen edustuksen vahvistaminen

Kun EMU kehittyy kohti talous-, rahoitus- ja fiskaaliunionia, sen ulkoista edustusta pitäisi yhdistää entistä enemmän. Se voi olla vähittäinen prosessi, mutta se pitäisi aloittaa vaiheessa 1.

EU on maailman suurin kauppablokki ja maailman suurin toimija tavaroiden ja palveluiden kaupassa. Se on saavuttanut tämän aseman puhumalla maailmannäyttämöllä yhdellä äänellä sen sijaan, että sillä olisi ollut 28 erilaista kauppastrategiaa. EU:n talouden ja rahoitusmarkkinoiden suuren koon vuoksi ja siksi, että useimmat EU:n jäsenvaltiot harjoittavat yhteistä raha- ja valuuttakurssipolitiikkaa, EU:n politiikkapäätöksillä ja talouskehityksellä on kasvava merkitys maailmantaloudelle.

EU:lla ja euroalueella ei kuitenkaan ole kansainvälisissä rahoituslaitoksissa yhteistä edustusta. Moniäänisyys merkitsee, että EU ei käytä koko poliittista ja taloudellista painoarvoaan, kun kukin euroalueen jäsenvaltio puhuu omasta puolestaan. Tämä pätee erityisesti IMF:ään, vaikka EU:n kantoja onkin pyritty koordinoimaan.

Hallitustenvälisten ratkaisujen sovittaminen EU:n lainsäädäntökehykseen

Kriisin aikana on luotu useita hallitustenvälisiä ratkaisuja. Tätä on selitetty EMUn arkkitehtuurin puutteilla, mutta lopulta nämä ratkaisut on sisällytettävä Euroopan unionin lainsäädäntökehykseen. Näin on tehty jo talous- ja rahaliiton vakaudesta, yhteensovittamisesta sekä ohjauksesta ja hallinnasta tehdyn sopimuksen suhteen ja näin pitäisi tehdä myös Euro Plus -sopimuksen ja yhteisen kriisiratkaisurahaston kaltaisten muiden järjestelyjen suhteen.

Euroopan vakausmekanismi on luotu keskeiseksi välineeksi mahdollisten kriisien hoitoon. Sen hallinto- ja päätöksentekoprosessit ovat kuitenkin monimutkaisia ja pitkään kestäviä, mikä johtuu lähinnä hallitustenvälisestä rakenteesta. Keskipitkällä aikavälillä (vaihe 2) EVM:n hallinto pitäisi saattaa kokonaan EU:n perussopimusten piiriin.

Euroryhmän keskeinen rooli

Euroryhmällä on keskeinen rooli, kun edistetään euroalueen etuja, keskustellaan niistä ja esitellään niitä. Euroryhmän osallistumista uudistettuun talouspolitiikan EU-ohjausjaksoon lisätään. Lyhyellä aikavälillä tämä voi edellyttää euroryhmän puheenjohtajuuden vahvistamista ja sen käytössä olevien varojen lisäämistä. Pidemmällä aikavälillä (vaihe 2) euroryhmälle pitäisi harkita kokoaikaista puheenjohtajaa, jolla on selkeä toimeksianto tässä kertomuksessa esitetyissä puitteissa. Kaikkien EU:n toimielinten tuella sillä voisi olla vielä suurempi rooli yhteistä rahaa koskevien intressien edustajana euroalueella ja sen ulkopuolella.

Euroalueen varainhoitohallinto

Vakaus- ja kasvusopimus takaa edelleen rahoitusvakauden ja luottamuksen finanssipoliittisten sääntöjen noudattamiseen. Lisäksi aito fiskaaliunioni edellyttää, että yhteistä päätöksentekoa finanssipolitiikasta lisätään. Tämä ei tarkoittaisi tuloja ja menoja koskevan politiikan kaikkien näkökohtien keskittämistä. Euroalueen jäsenvaltiot päättäisivät edelleen verotuksesta ja julkisen talouden menojen kohdentamisesta kansallisten päätösten ja poliittisten valintojen mukaisesti. Kun euroalue kehittyy kohti aitoa talous- ja rahaliittoa, joidenkin päätösten tekemistä kollektiivisesti on kuitenkin lisättävä siten, että samalla varmistetaan demokraattinen oikeutus ja vastuuvollisuus. Tällaiset kollektiiviset päätökset voitaisiin tehdä tulevassa euroalueen varainhoitohallinnossa.

PÄÄTELMÄ

Tässä kertomuksessa on esitetty päävaiheet, joita EMUn lopullinen toteuttaminen vuoteen 2025 mennessä edellyttää. Etenemissuunnitelma on kunnianhimoinen mutta käytännönläheinen. Jotkut näistä toimenpiteistä pitäisi toteuttaa viipymättä. EU:n toimielinten pitäisi käynnistää ensimmäiset aloitteet tätä varten heinäkuun 2015 alusta. Joihinkin asioihin tarvitaan enemmän aikaa. Ennen kaikkea tässä kertomuksessa esitetään selvä suunta Euroopan talous- ja rahaliitolle. Se on olennaisen tärkeää sekä kansalaisten että talouden toimijoiden kannalta, jotta luottamus yhteiseen rahaan säilyisi. Näiden ehdotusten muuttaminen toiminnaksi edellyttää, että kaikilla jäsenvaltioilla ja EU:n toimielimillä on yhteinen tietoisuus päämäärästä. Eurooppa-neuvostoa kehoitetaan vahvistamaan nämä ehdotukset mahdollisimman pian.



Liite 1

Etenemissuunnitelma talous- ja rahaliiton viimeistelemiseksi

VAIHE

1

1. HEINÄKUUTA 2015 – 30. KESÄKUUTA 2017

VÄLITTÖMÄT TOIMET

Talousunioni

- **Uutta pontta lähentymiseen, työllisyyteen ja kasvuun**
- Kilpailukykyviranomaisten järjestelmän luominen euroalueelle
- Makrotalouden epätasapainoa koskevan menettelyn tehostettu täytäntöönpano
- Tiiviimpi keskittyminen työllisyyteen ja sosiaaliseen tulokuntoon
- Talouspolitiikkojen vahvempi koordinointi uudistetun talouspolitiikan EU-ohjausjakson yhteydessä

Rahoitusunioni

- **Pankkiunionin viimeistely**
- Väliaikaisrahoitusmekanismin perustaminen yhteistä kriisinratkaisurahastoa varten
- Konkreettisten toimien toteuttaminen yhteisen varautumisjärjestelyn perustamiseksi yhteiselle kriisinratkaisurahastolle
- Yhteisestä talletussuojajärjestelmästä sopiminen
- Euroopan vakausmekanismiin sisältyvän pankkien suoran pääomittamisen tehostaminen
- **Pääomamarkkinaunionin käynnistäminen**
- **Euroopan järjestelmäriskikomitean lujittaminen**

Fiskaaliunioni

- **Uusi neuvoo-antava Euroopan finanssipoliittinen komitea**
- Komitea antaisi Euroopan tasolla julkisen ja riippumattoman arvion siitä, miten talousarviot – ja niiden toteutus – vastaavat EU:n julkisen talouden kehityksessä asetettuja taloutta koskevia tavoitteita ja suosituksia. Sen neuvoja olisi hyödynnettävä talouspolitiikan EU-ohjausjakson yhteydessä tehtävissä komission päätöksissä.

Demokraattinen oikeutus, vastuuvollisuus ja toimielinten vahvistaminen

- **Talouspolitiikan EU-ohjausjakson uudistaminen**
- Talouspolitiikan EU-ohjausjakson uudelleenorganisointi kahdeksi toisiaan seuraavaksi vaiheeksi: ensimmäisessä vaiheessa keskityttäisiin euroalueeseen kokonaisuutena, toisessa vaiheessa keskusteltaisiin maakohtaisista kysymyksistä.
- **Parlamentaarisen valvonnan tehostaminen osana talouspolitiikan EU-ohjausjaksoa**
- Vuotuista kasvuselvitystä koskeva täysistuntokeskustelu Euroopan parlamentissa sekä ennen selvityksen antamista että sen jälkeen; tämän jälkeen käytävä maakohtaisia suosituksia koskeva täysistuntokeskustelu
- Järjestelmällisempi vuoropuhelu komission jäsenten ja kansallisten parlamenttien välillä sekä maakohtaisista suosituksista että jäsenvaltioiden talousarvioista
- Hallitusten toteuttama kansallisten parlamenttien ja työmarkkinaosapuolten järjestelmällisempi kuuleminen ja osallistaminen ennen vuosittaista kansallisten uudistus- ja vakausohjelmien esittämistä
- **Euroopan parlamentin ja kansallisten parlamenttien välisen yhteistyön tehostaminen**
- **Euroryhmän roolin lujittaminen**
- **Eteneminen kohti vahvistettua euroalueen ulkoista edustusta**
- **Talous- ja rahaliiton vakaudesta, yhteensovittamisesta sekä ohjauksesta ja hallinnasta tehdyn sopimuksen, Euro Plus -sopimuksen asiaankuuluvien osien ja yhteistä kriisinratkaisurahastoa koskevan hallitustenvälisen sopimuksen sisällyttäminen EU:n lainsäädäntökehykseen.**

VAIHE

2

EMUN RAKENTEEN VIIMEISTELY

Talousunioni

- Lähentymisprosessin virallistaminen ja muuttaminen sitovammaksi

Fiskaaliunioni

- Euroalueen makrotalouden vakautusjärjestelyn perustaminen
- Lähentyminen kohti yhtä kestäviä kansallisen talouden rakenteita olisi edellytys mekanismiin osallistumiselle

Demokraattinen oikeutus, vastuuvollisuus ja toimielinten vahvistaminen

- Euroopan vakausmekanismin sisällyttäminen EU:n lainsäädäntökehykseen
- EU:n tasolla vastuuvollisen euroalueen varainhoitohallinnon perustaminen

VIIMEINEN VAIHE VUOTEEN 2025 MENNESSÄ

Liite 2

Yhdennetympi talouspolitiikan EU-ohjausjakso

Jotta euroalue ja kansallinen taso saataisiin yhdistettyä nykyistä paremmin, talouspolitiikan EU-ohjausjakso olisi jäsennettävä kahdeksi peräkkäiseksi vaiheeksi, joissa erotetaan selkeämmin toisistaan Euroopan tilanne ja kansallinen tilanne (ks. jäljempänä kaavakuva uudesta rakenteesta).

Ensimmäisessä vaiheessa (vuoden n-1 marraskuusta vuoden n helmikuuhun) keskityttäisiin euroalueen kokonaistilanteen arvioimiseen. Keskustelun pohjana käytettäisiin komission vuotuista kasvuselvitystä, ja siinä hyödynnettäisiin myös erilaisia aihekohtaisia raportteja, kuten varoitusmekanismeja koskevaa kertomusta, Euroopan järjestelmäriskikomitean vuosikertomusta, yhteistä työllisyysraporttia sekä uuden Euroopan finanssipoliittisen komitean ja uuden euroalueen kilpailukykyviranomaisten järjestelmän näkemyksiä. Yhdessä nämä raportit antaisivat kokonaiskuvan euroalueen haasteista. Vuotuinen kasvuselvitys esitettäisiin Euroopan parlamentille, joka keskustelisi siitä. Komissio esittäisi yhtä aikaa vuotuisen kasvuselvityksen kanssa myös suosituksen euroalueella toteutettaviksi toimiksi sekä luettelon jäsenvaltioista, joiden osalta se harkitsee perusteellisen tarkastelun tekemistä makrotalouden epätasapainoa koskevan menettelyn mukaisesti. Näistä

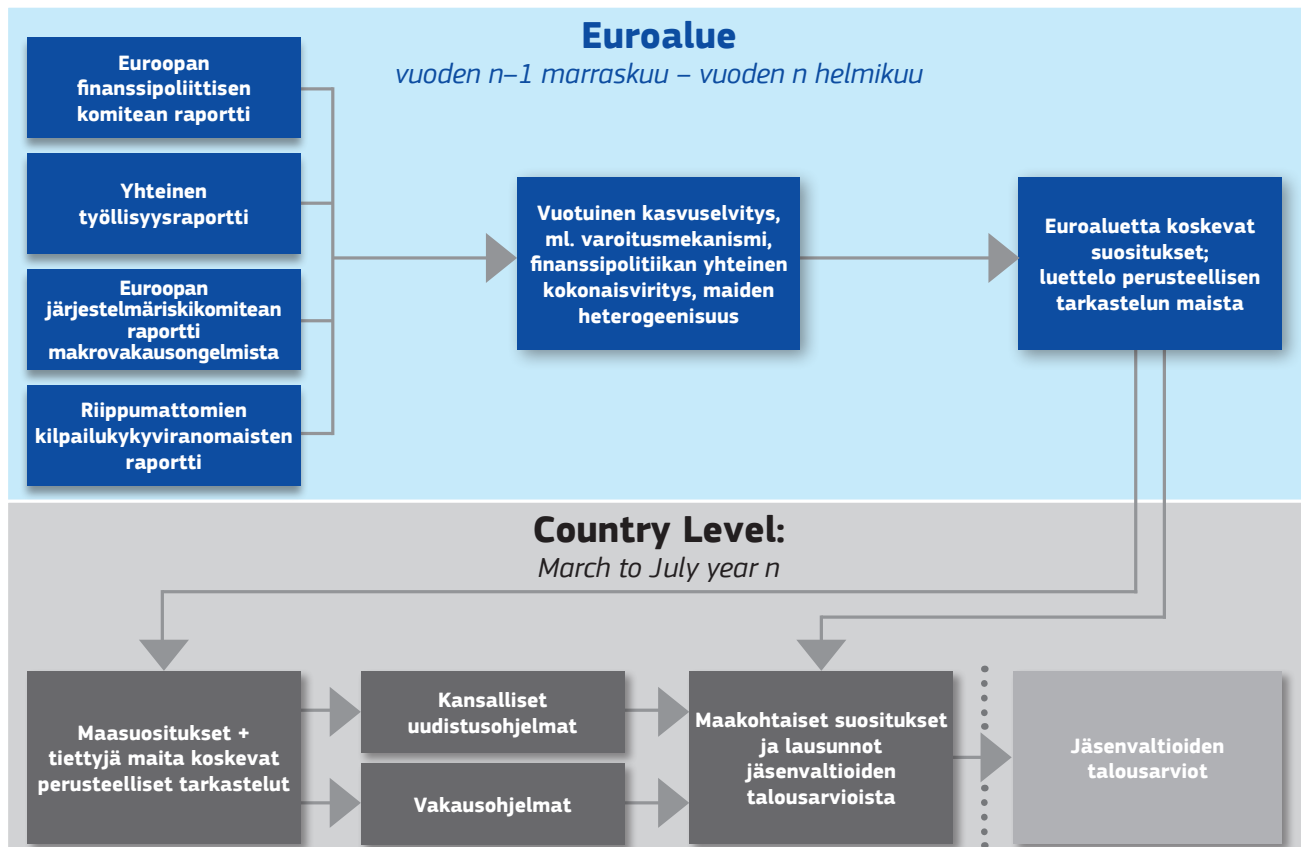
asiakirjoista keskusteltaisiin Euroopan parlamentin kanssa taloudellisessa vuoropuhelussa, josta säädetään talouspolitiikan ohjauspaketissa (six-pack -lainsäädäntö), sekä neuvoston ja euroryhmän eri kokoonpanoissa. Tämä tarkoittaa sitä, että joka vuosi helmikuun loppuun mennessä olisi käyty aito keskustelu EU:lle, ja erityisesti euroalueelle, seuraavaksi vuodeksi asetettavista painopisteistä.

Seuraavassa vaiheessa (vuoden n maaliskuusta heinäkuuhun) keskityttäisiin tarkastelemaan ja arvioimaan jäsenvaltioiden suoriutumista ja politiikkatoimia suhteessa näihin painopisteisiin. Tässä vaiheessa jäsenvaltioiden olisi otettava kansalliset parlamentit sekä työmarkkinaosapuolet ja kansalaisyhteiskunta järjestelmällisesti mukaan keskusteluun kansallisista painopisteistä. Tämä vaihe käynnistyisi komission julkaistessa maaraportit, joissa esitetään yhteenveto jäsenvaltioiden haasteista ja suoriutumisesta. Tämän vaiheen päätteeksi annettaisiin maakohtaiset suositukset, joissa olisi otettava selvästi huomioon ensimmäisessä vaiheessa sovittu koko euroalueen ulottuvuus.

EU-tason työmarkkinaosapuolet voisivat osallistua keskusteluihin jo aiemmassa vaiheessa, esimerkiksi uudistetun kasvua ja työllisyyttä käsittelevän sosiaalialan kolmikantahuippukokouksen ja makrotaloudellisen vuoropuhelun välityksellä, jotta niiden panos tähän uuteen prosessiin olisi mahdollisimman kattava.

Liite 2

YHDENNETYMPI TALOUSPOLITIIKAN EU-OHJAUSJAKSO



Liite 3

Neuvoo-antava Euroopan finanssipoliittinen komitea – pääperiaatteet

Neuvoo antavan Euroopan finanssipoliittisen komitean toimeksiannon olisi perustuttava seuraaviin periaatteisiin:

- Sen olisi koordinoitava kansallisten finanssipoliittisten neuvostojen verkoston työtä ja noudatettava samantasoisia riippumattomuusvaatimuksia.
- Sen tehtävä olisi neuvoo-antava, ei politiikkatoimia täytäntöönpaneva. Sääntöjen noudattamisen valvonnan olisi säilyttävä Euroopan komission tehtävänä, ja komission olisi voitava poiketa Euroopan finanssipoliittisen komitean näkemyksistä, jos sillä on siihen perustellut syyt, joista se esittää selvityksen.
- Sen olisi laadittava taloudellinen, ei niinkään oikeudellinen, arvio asianmukaisesta finanssipoliittikan virityksestä sekä jäsenvaltioiden että euroalueen tasolla EU:n finanssipoliittisten sääntöjen perusteella. Tämä olisi tehtävä vakaus- ja kasvusopimuksessa määritettyjen sääntöjen pohjalta.
- Sen olisi voitava antaa lausuntoja tarpeen mukaan, myös erityisesti vakausohjelmien arvioinnin ja vuotuisten alustavien talousarviosuunnitelmien esittämisen sekä jäsenvaltioiden talousarvioiden toteuttamisen yhteydessä.
- Sen olisi laadittava jälkiarviointi ohjaus- ja hallintajärjestelmän toteutuksesta.

