



Suomen pyrkiminen Euroopan yhteisön jäseneksi on käännekohta maamme historiassa.

Keskustelu EY-jäsenyydestä edellyttää tietoa sen vaikutuksista. Käsillä oleva teos on arvio EY-jäsenyyden taloudellisista tekijöistä. Siinä tarkastellaan laajasti vaikutuksia ulkomaankaupassa, ulkomaisissa investoinneissa, maataloudessa, teollisuuden eri toimialoilla, rahoitusmarkkinoilla ja julkisessa taloudessa. Niinikään tutkitaan, miten talouspolitiikka muuttuu ja miten taloudellista kehitystä voidaan hallita EMU-oloissa.

Osa-alueet analysoidaan ja punnitaan niiden asema kokonaisuudessa. Kirja esittää arvion EY-jäsenyyden merkityksestä Suomen kansantalouden reaalitulojen kannalta sekä jäsenyyteen liittyviä sopeutumisen ongelmia. Kirjassa esitellään myös integraation tähänastiset vaiheet ja arvioidaan Suomen ja Pohjoismaiden yhteistä roolia EY:n päätöksenteossa.

ISBN 951-9206-84-1
ISSN 0356-7443

SUOMI EUROOPAN YHTEISÖSSÄ – arvio taloudellisista vaikutuksista



81

ELINKEINOELÄMÄN TUTKIMUSLAITOS

SUOMI EUROOPAN YHTEISÖSSÄ

– arvio taloudellisista vaikutuksista

Kari Alho, Markku Kotilainen ja Mika Widgrén



ELINKEINOELÄMÄN TUTKIMUSLAITOS

Lönnrotinkatu 4 B, SF-00120 HELSINKI

☎ (90) 609 900
Telefax (90) 601 753

Elinkeinoelämän Tutkimuslaitoksen edeltäjä Taloudellinen Tutkimuskeskus perustettiin vuonna 1946 suorittamaan taloudellista ja talouspoliittista päätöksentekoa palvelevaa kansantaloudellista, liiketaloudellista ja sosiaalipoliittista tutkimustyötä. Laitosta ylläpitävän kannatusyhdistyksen jäseniä ovat nykyisin Suomen Työnantajain Keskusliitto, Suomen Vakuutusyhtiöiden Keskusliitto ja Teollisuuden Keskusliitto sekä Kansallis-Osake-Pankki, Osuuspankkien Keskuspankki, Postipankki, Suomen Yhdyspankki ja Säästöpankkien Keskus-Osake-Pankki. Laitoksessa suoritetaan tutkimuksia myös kannatusyhdistyksen ulkopuolisella rahoituksella. Tätä toimintaa varten ETLA on perustanut erillisen projektitutkimus- ja tietopalveluyksikön. Tutkimus- ja ennustetoiminnan tuloksia julkaistaan laitoksen eri julkaisusarjoissa.

KANNATUSYHDISTYKSEN HALLITUS

Jäsenet

Krister Ahlström, pj.
Kurt Stenvall, varapj.
Matti L. Aho
Pekka Herlin
Gustav von Hertzen
Tapani Kahri
Matti Korhonen
Johannes Koroma
Matti Liukkonen
Harri Malmberg
Tauno Matomäki
Rauno Niinimäki
Heikki Tavela
Eero Tuomainen

Varamiehet

Jaakko Rauramo
Björn Wahlroos
Harri Lonka
Jaakko Ihamuotila
Yrjö Pessi
Arto Ojala
Hannu Halttunen
Erkki Hellsten
Jorma Raike
Jarl Köhler
Aarno Mannonen
Ari Aaltonen
Heikki Bachmann
Jaakko Lilleberg

JOHTOKUNTA

Arto Ojala, pj.
Jussi Mustonen, varapj.
Ari Aaltonen
Erkki Hellsten
Peter Johansson
Heikki Pärnänen
Pentti Vartia

LAITOKSEN HENKILÖKUNTA

Pentti Vartia, toimitusjohtaja

ENNUSTETOIMI

Tutkimusjohtaja **Jukka Lassila**

Ennustepäällikkö **Tarmo Valkonen**

Pasi Ahde, Christian Edgren, Reijo Mankinen, Olavi Rantala, John Rogers, Paavo Suni, Esko Torsti, Mika Widgrén.

Atk-toimi: Heikki Vajanne, Mari Harni, Elina Mikkela.

PROJEKTITUTKIMUS

Tutkimusjohtaja **Kari Alho**

Tutkimusohjaajat: **Pekka Ilmakunnas, Pekka Ylä-Anttila**

Rita Asplund, Robert Hagfors, Juha Kettunen, Markku Kotilainen, Markku Lammi, Jukka Leskelä, Risto Murto, Maarit Säynevirta, Synnöve Vuori.

HALLINTO

Apulaisjohtaja **Kari Sihtola**

Toimisto

Inkeri Happonen, toimistopäällikkö

Ann-Christine Ekebohm-Korhonen, toimitusjohtajan sihteeri

Tuula Ratapalo, tekstinkäsittelijä

Hannele Immonen, puhelinvaihteenhoitaja ja laskuttaja

Raili Seppälä, taloussihteeri

Kirjasto

Kaija Hyvönen-Rajecki, informaatikko

Tilasto- ja grafiikkapalvelu

Eija Kauppi, suunnittelija

Arja Selvinen, Arja Virtanen, graaf. piirtäjät

Sinikka Littu, tutkimusapulainen

Laitoksen eri projekteissa ovat viime aikoina lisäksi työskennelleet mm. seuraavat henkilöt: Gavin Bingham, Vesa Kanninen, Jouko Kinnunen, Olavi Lehtoranta, Katriina Leikas, Harri Luukkanen, Mika Maliranta, Rolf Maury, Timo Myllyntaus, Matti Pohjola, Wolfgang Polt, Tauno Ranta, Jussi Raumolin, Antti Ripatti, Jyrki Ruutu, Timo Teräsvirta, Juhani Turkkila, Laura Vajanne, Päivi Valkama, Sirpa Wallius, Yrjö Vartia ja Pentti Vuorinen.

* * *

Laitoksen yhteydessä toimii projektitutkimus- ja tietopalveluyksikkö (ETLATIETO) ja kustannustoimintaa harjoittava yksikkö (TALOUSTIETO).

ETLATIETO OY, Lönnrotinkatu 4 B, 00120 Helsinki, puh. 90 - 609 901

Toimitusjohtaja Juha Ahtola, tutkimusjohtaja Hannu Hernesniemi, tutkimusassistentit Aki Aalto ja Petri Rouvinen.

TALOUSTIETO OY, Yrjönkatu 13, 00120 Helsinki, puh. 90 - 609 909

Toimitusjohtaja Laila Riekinen, toimistovirkailija Pirjo Saariokari.

Kari Alho - Markku Kotilainen - Mika Widgrén

SUOMI EUROOPAN YHTEISÖSSÄ

- arvio taloudellisista vaikutuksista

**Finland in the European Community
- an Assessment of the Economic Impacts
with English Summary**

Julkaisija: Elinkeinoelämän Tutkimuslaitos ETLA
Kustantaja: Taloustieto Oy

Helsinki 1992

Kansi: MainosMayDay, Helsinki 1992

Painopaikka: Tummavuoren Kirjapaino Oy, Vantaa 1992

ALHO, Kari - KOTILAINEN, Markku - WIDGRÉN, Mika, SUOMI EUROOPAN YHTEISÖSSÄ - arvio taloudellisista vaikutuksista. Helsinki: ETLA, Elinkeinoelämän Tutkimuslaitos, The Research Institute of the Finnish Economy, 1992. 236 s. (B, ISSN 0356-7443; No 81). ISBN 951-9206-84-1.

TIIVISTELMÄ: Suomi haki Euroopan yhteisön jäsenyyttä maaliskuussa 1992. Jäsenyysneuvottelut EY:n kanssa alkavat vuoden 1993 helmikuussa. Tässä tutkimuksessa arvioidaan mahdollisen EY-jäsenyyden vaikutuksia Suomen kansantalouden kannalta. Vaikutuksia arvioidaan vertaamalla jäsenyyttä ETA-sopimukseen, jonka perusteella EY:n yhtenäismarkkinat ulotetaan pääosin koskemaan myös EFTA-maita. EY:n jäsenyys poikkeaa ETA-ratkaisusta muun muassa siinä, että jäsenenä Suomi osallistuisi EY:n yhteiseen maatalouspolitiikkaan, ulkomaankauppapolitiikkaan, Euroopan talous- ja rahaliittoon (EMUun), EY:n budjettiin sekä yhteisön päätöksentekoon. Tutkimuksessa esitellään jäsenyyden vaikutuksia myös muilla osa-alueilla. Lisäksi siinä arvioidaan eritekijöiden vaikutuksia kansantalouden kokonaishyvintointiin pitkällä aikavälillä reaalityöjen ja kulutusmahdollisuuksien muutoksella mitattuna. Arvion mukaan EY:n jäsenyyden mitattavissa oleva pysyvä taloudellinen nettohyöty on noin 4 prosenttia suhteessa BKT:hen. Jäsenyys synnyttää siirtymäkaudella sopeutumiskustannuksia.

ASIASANAT: Euroopan yhteisö, Suomen EY-jäsenyys, taloudellinen integraatio

ALHO, Kari - KOTILAINEN, Markku - WIDGRÉN, Mika, FINLAND IN THE EUROPEAN COMMUNITY - An Assessment of the Economic Impacts (in Finnish, with English Summary). Helsinki: ETLA, Elinkeinoelämän Tutkimuslaitos, The Research Institute of the Finnish Economy, 1992. 236 p. (B, ISSN 0356-7443; No 81). ISBN 951-9206-84-1.

ABSTRACT: Finland applied for membership in the European Community in March 1992. Negotiations with the EC are to begin in February 1993. In this study the effects of Finland's possible EC membership are assessed from the standpoint of the aggregate economy. The effects are evaluated by comparing membership with the European Economic Area (EEA) agreement, according to which the single market of the EC is widened to apply the EFTA countries as well. EC membership differs from the EEA agreement among other things in the respect that as a member Finland would participate in the common agricultural policy of the EC, in its trade policy, in the Economic and Monetary Union (EMU), in the EC budget and in the common decision making. In the study the effects of membership are also presented in other sectors. Additionally, the effects of different factors on the economic welfare in the long run are assessed, when measured as a change in the real income and consumption possibilities. According to the study, the measurable permanent economic net gain from a membership in the EC is for Finland about 4 per cent in relation to the GDP. Membership entails adjustment costs during the transition period.

KEY WORDS: Economic integration, European Community, Finland's membership in the EC

ESIPUHE

Suomen päätös hakea jäsenyyttä Euroopan yhteisössä on tärkeä ratkaisu. Jäsenyys vaikuttaa monin tavoin kansantalouteemme, sen yritysten ja toimialojen sekä myös yksityisten kansalaisten toimintaan ja taloudellisiin mahdollisuuksiin.

Sopeutuminen jäsenyyteen ei tule olemaan helppoa, mutta sen onnistuminen on tärkeä edellytys hyötyäksemme EY:stä. Jäsenyydestä on käytävä avointa keskustelua, jonka taustalle tarvitaan tietoja mahdollisen jäsenyyden vaikutuksista talouteemme.

Nyt käsillä oleva teos on merkittävä tietopanos päätöksentekijöille ja kansalaisille EY-jäsenyyden seurauksista. Tutkimuksessa esitellään laajasti EY:n kehitystä ja jäsenyyden vaikutuksia talouteemme eri osa-alueilla. Tutkimuksessa esitetään myös arvio jäsenyyden hyödystä kansantaloutemme kokonaisuhyvinvoinnin kannalta. Tällaiset pitkän tähtäyksen laskelmat ovat luonnollisesti monilta osin epävarmoja, ja niillä pyritään lähinnä kertomaan jäsenyyden vaikutusten suuruusluokka.

Tutkimuksen on ETLassa laatinut työryhmä, johon ovat kuuluneet tutkimusjohtaja Kari Alho, tutkija Markku Kotilainen ja tutkija Mika Widgrén, joista ensinmainittu on toiminut tutkimuksen koordinoijana.

Tekstinkäsittelystä on vastannut Tuula Ratapalo, kuviot on piirtänyt Arja Virtanen ja John Rogers on kääntänyt englanninkielisen yhteenvedon.

Tutkimuksen alustavaa käsikirjoitusta kommentoi elokuussa 1992 ryhmä, johon kuuluivat osastopäällikkö Pirkko Haavisto, toimitusjohtaja Jaakko Iloniemi, pankinjohtaja Peter Johansson, asiamies Ville Kopra, apulaisjohtaja Jukka Leskelä, osastopäällikkö Antti Satuli, ennustepäällikkö Tarmo Valkonen, tutkimusohjaaja Pekka Ylä-Anttila ja allekirjoittanut. Haluan ETLan puolesta kiittää heitä hyödyllisistä kommenteista. Vastuu tutkimuksesta, joka on tämän jälkeen vielä laajentunut, on luonnollisesti tekijöillä.

Helsingissä joulukuussa 1992

Pentti Vartia

TEKIJÖIDEN ESIPUHE

Haluamme myös omasta puolestamme kiittää kaikkia tutkimuksen valmistamiseen myötävaikuttaneita henkilöitä.

Sisäinen työnjakomme on ollut se, että Kari Alho on vastannut lukujen 1, 2.2, 4, 6.1, 8.1, 10 ja liiteluvun kirjoittamisesta kohtaa L7 lukuunottamatta, Markku Kotilainen lukujen 6.2, 6.3, 7.1, 7.2, 7.3 ja 9.1 kirjoittamisesta sekä Mika Widgrén lukujen 2.1, 2.3, 3, 5, 7.4, 8.2 ja liitteen kohdan L7 kirjoittamisesta. Luvun 9.2 ovat Kotilainen ja Widgrén laatineet yhdessä.

Tutkimus on syntynyt tiiviinä ryhmätyönä vuoden 1992 kuluessa. Aihe on ollut haastava ja monisyinen, koska maalikin on liikkunut vuoden mittaan. Vastuu tekstistä, tuloksista ja kannanotoista on yhteinen.

Kari Alho

Markku Kotilainen

Mika Widgrén

SISÄLLYSLUETTELO

sivu

Tiivistelmä

1. Johdanto	1
1.1 EY-jäsenyyden vaikutusten arvioinnin lähtökohdat ja ongelmat	2
1.2 Tutkimuksen lähtökohta, tavoitteet ja rakenne	5
2. Euroopan yhteisö ja Suomen integraatiostrategia: miten tähän on tultu	9
2.1 EY:n kehitys instituutiona	9
2.2 EY:n taloudellinen kehitys	18
2.3 Suomi ja Länsi-Euroopan integraatio	28
3. Suomi ja EY:n instituutiot	33
3.1 Euroopan yhteisön päätöksenteko	33
3.2 Vaikutusmahdollisuudet EY:n päätöksenteossa	45
3.3 Euroopan yhteisön budjetti	54
3.4 Suomen osallistuminen EY:n budjettiin	58
4. Ulkomaankauppa	62
5. Yritysten strategiat ja suorat sijoitukset	76
6. EY-jäsenyyden vaikutus eräillä toimialoilla	86
6.1 Maatalouden muutos EY-jäsenyydessä	86
6.2 Elintarvikesektorin panos-tuotos -riippuvuuksista	99
6.3 Teollisuuden ja palvelusektorin toimialat	102
7. Euroopan talous- ja rahaliitto ja Suomi	111
7.1 EMU-suunnitelman pääpiirteet	112
7.2 EMUn hyödyt ja kustannukset	118
7.3 EMUun osallistuminen Suomen kannalta	124
7.4 Makrotalouden shokit ja niiden torjunta	133
7.5 Tiivistelmä	140

8. Suljettu sektori ja työmarkkinat	141
8.1 Suljetun sektorin rakennemuutos	141
8.2 Työmarkkinat	151
9. Julkisen sektorin sopeutuminen EY-jäsenyyteen	159
9.1 Julkisen sektorin muutospaineet	159
9.2 Välillinen verotus	165
10. Kokonaisarvio EY-jäsenyyden merkityksestä	176
English summary: Finland in the European Community	185
Kuviot ja taulukot	198
Kirjallisuusluettelo	201
Liite. EY-jäsenyyden vaikutusten arvioinnin menetelmät	214

TIIVISTELMÄ

Tutkimuksen tarkoituksena on kartoittaa kokonaisvaltaisesti EY-jäsenyyden merkitystä Suomen taloudelle. EY-jäsenyyden pysyvää nettohyötyä arvioidaan kansantalouden reaalityuloilla verrattuna ETA-ratkaisun mukaiseen kehityskuvaan.

Tarkastelu nostaa esille neljä keskeistä EY-jäsenyyden ja ETA-sopimuksen erottavaa aluetta: maatalouden siirtyminen EY:n maatalouspolitiikan piiriin, suljetun sektorin rakennemuutos, EMU-prosessi ja Suomen osallistuminen EY:n päätöksentekoon. Tutkimus painottuu näihin, mutta myös muita jäsenyyden osatekijöitä käydään läpi.

Edinburghin huippukokouksessa joulukuussa 1992 hyväksytty suunnitelma nostaa budjetin osuuden nykyisestä 1.2 prosentista jäsenmaiden yhteenlasketusta bruttokansantuotteesta 1.27 prosenttiin vuonna 1999. Budjetin tulot kerätään entistä enemmän maiden bruttokansantuotteiden perusteella. Suomi joutuu arvion mukaan maksamaan nettomääräisesti 0.5 prosenttia kokonaistuotannostaan EY:n budjettiin.

ETA-ratkaisussa ulkomaankaupan alkuperäsäännöstö ja rajamuodollisuudet EFTA-maiden viennissä säilyvät EY:n ulkorajoilla. Näiden tekijöiden poistumisen välitön hyöty EY-jäsenyyden myötä on varsin pieni, noin 0.25 prosenttia bkt:sta vuodessa. Välillisesti EY-jäsenyydellä on lisäksi kilpailua lisääviä ja tehokkuutta kasvattavia vaikutuksia. Euroopan yhteisön jäsenenä Suomi osallistuu EY:n yhteiseen kauppapolitiikkaan, mikä saattaa vaikeuttaa kolmansien maiden kanssa harjoitettavaa kauppaa.

Suorien sijoitusten ja investointien osalta ETA-ratkaisu ja EY-jäsenyys eivät lainsäädännöllisesti eroa toisistaan. EY-jäsenyys voi kuitenkin niin sanotun imagoitekijän ansiosta lisätä Suomeen suuntautuvia investointeja. Pitkä välimatka markkinoiden keskustaan heikentää Suomen asemaa sijoituskohteena. EY-imago ja Suomen lähialueiden markkinoiden elpyminen voivat kuitenkin kohentaa sitä. Jäsenyyden hyödyksi suorien sijoitusten osalta on arvioitu 0.3 prosenttia bkt:sta.

Maatalouden hintojen aleneminen EY-tasolle merkitsee kuluttajahintojen laskua ja resurssien tehokkaampaa allokaatiota. Tämä tuo pitkällä aikavälillä arviolta noin 1.5 prosentin vuotuisen hyödyn suhteessa bruttokansantuotteeseen.

seen. Allokaatiohyöty pienenee, jos maataloutta siirrytään tukemaan uusilla tukimuodoilla. Maatalouden supistumiseen liittyy sopeutumiskustannuksia, jotka voivat olla merkittäviä. Taloudellinen yhdentyminen merkitsee myös muun suljetun sektorin tehostumista. Tätä aiheuttaa jo ETA-ratkaisusta, ja EY-jäsenyyden arvioidaan tuovan lisähyötyä. Jäsenyyden pysyvä kokonaishyöty suljetun sektorin tehostumisesta on arvioitu prosentiksi bkt:sta.

EY:n talous- ja rahaliitto EMU merkitsisi toteutuessaan yhteisen valuutan käyttöön ottoa yhteisössä. Suomi hyötyisi valuutanvaihtokustannusten ja valuuttakurssiriskin poistumisesta sekä korkotason alenemisesta. Näiden vaikutusten suuruudeksi on arvioitu yhteensä prosentti bkt:sta. EY:n jäsenyys (lähinnä EMU ja ulkomaankaupan kustannussäästöt) vahvistaa myös kansantalouden pitkän aikavälin kasvuedellytyksiä. Kasvuvaikutukseksi on arvioitu 0.5 prosenttia bkt:sta.

EY-jäsenyydestä muodostuisi vuosittain lähes viiden prosentin bruttohyöty suhteessa kokonaistuotantoon. Tästä on vähennettävä nettomaksu EY:n budjettiin ja välillisen verotuksen harmonisoinnin kustannukset. Kokonaisnettohyödyksi pitkällä aikavälillä on arvioitu noin 4 prosenttia suhteessa bkt:hen. Suomen tuotantorakenteen erilaisuus ja yksipuolisuus muihin jäsenmaihiin nähden voi kuitenkin aiheuttaa suhdanne-, työllisyys- ja kilpailukykyongelmia, jos talouden joustavuus ei samalla lisäännä.

Yksi merkittävimmistä eroista ETA-ratkaisun ja EY-jäsenyyden välillä on mahdollisuus osallistua EY:n päätöksentekoon. ETA-ratkaisussa EFTA-maiden osalta ongelmana on, että ne eivät voi valita aloitteen läpimenon ja status quon välillä kysymyksissä, jotka koskevat ETA-järjestelyjä. EY-jäsenyys tarjoaa EFTA-maille yhdenvertaiset vaikutusmahdollisuudet muiden jäsenmaiden kanssa.

On selvää, että tietyillä talouden sektoreilla EY-jäsenyydestä muodostuu kova sopeutuspaine. Jos sopeutumista ei haluta viedä läpi tai kyetä toteuttamaan, jäsenyyden kokonaishyöty jää suhteellisen pieneksi. Ääritilanteessa, jos kotimaista sopeutumista ei lainkaan tapahdu, nettohyöty jää noin prosenttiin suhteessa kansantalouden kokonaistuloihin. EY-jäsenyys ei tuo automaattisesti suurta hyötyä Suomelle, mutta se antaa tutkimuksen mukaan mahdollisuuden varsin mittavaan hyötyyn, jos siihen on halua tarttua.

1. JOHDANTO

Suomi päätti hakea jäsenyyttä Euroopan yhteisössä maaliskuussa 1992. Tämä on merkittävä käännekohta Suomen historiassa.

Tähän saakka Suomen strategiana suhteessa Länsi-Euroopan integraatioon on ollut pyrkimys turvata kaupalliset etumme näillä markkinoilla ilman institutionaalisia tai poliittisia ylikansallisia siteitä. Nyt Suomi on muuttumassa sopeutujasta ja seuraajasta aktiiviseksi vaikuttajaksi Euroopan yhteisön jäsenenä, mutta samalla myös astumassa täysimittaiseen yhteistyöhön sitoutumalla osaksi ylikansallista yhteisöä.

Muutos on merkittävä. Se ei kuitenkaan merkitsisi jyrkkää käännettä niihin perusteisiin, joille talous, yhteiskunta ja koko elämänmuoto ovat jo pitkään Suomessa rakentuneet. Suomi on osa läntistä Eurooppaa, yhteiskunta on vakaa, taloudellinen menestyksemme on ollut pääosin hyvä ja olemme erikoistuneet vaihdantaan pitkälti Länsi-Euroopan kanssa. Matka Yhteisön jäsenyyteen voi kuitenkin olla monivaiheinen samaan tapaan kuin tie ETA-sopimukseen.

Ratkaisu jäsenyydestä on viime kädessä poliittinen. Päätöksenteon ja keskustelun taustalle on kuitenkin välttämätöntä saada arvioita taloudellisista vaikutuksista, koska kansantaloutemme syvempi integroituminen Eurooppaan on yksi keskeinen alue jäsenyydessä. Jäsenyys EY:ssä sisältää monia muutoksia taloutemme keskeisissä osissa, jotka ovat aiemmin olleet integraatiokehityksen ulkopuolella. Siksi on tarpeen selvittää taloutemme kehitystä ja menestymismahdollisuuksia EY-jäsenyydessä.

Vaikka tämä tutkimus onkin etupäässä taloudellinen, se kartoittaa myös jäsenyyden institutionaalisia seurauksia vaikutusmahdollisuuksien osalta EY:n päätöksenteossa. Olihan päätöksentekoon osallistuminen keskeinen peruste, jonka valtiojohtomme toi esiin asettuessaan jäsenyyden hakemisen kannalle.

1.1 EY-jäsenyyden vaikutusten arvioinnin lähtökohdat ja ongelmat

EY-jäsenyyden arviointi on sekä laaja että monimutkainen tutkimustehtävä. Jo itse tutkimustavoite voi olla moninainen. Tavoitteeksi voidaan ensinnäkin asettaa eri integraatiovaihtoehtojen kuten ETA-järjestelyn ja EY-jäsenyyden vertailu Suomen kannalta. Tällainen vertailu on integraation taloudellisessa tutkimuksessa asetettu perustehtävä. Toisaalta Suomi on jo tehnyt päätöksensä ja hakenut EY:n jäsenyyttä. Tällöin tavoitteeksi voidaan asettaa jäsenyysneuvottelujen tukeminen pyrkimällä tutkimuksen keinoin löytämään niissä paras mahdollinen ratkaisu. Edelleen on mahdollista sivuuttaa tämäkin vaihe ja ottaa lähtökohdaksi Suomen talouden toiminnan kartoittaminen mahdollisessa EY-jäsenyydessä.

EY-jäsenyyden vaikutusten arvioinnissa on käytännössä aina kyse näistä kaikista kolmesta vaiheesta, niin myös tässä tutkimuksessa. Seuraavassa huomiota on pyritty siirtämään myös viimeksi mainittuun kohtaan, koska se viime kädessä ratkaisee, minkälaiseksi ja kuinka suureksi nettohyöty EY-jäsenyydestä muodostuu.

EY-jäsenyyden tutkiminen merkitsee erittäin moniulotteisen vaikutus kentän arviointia. Vaikka kuvittelisimme pystyvämme hallitsemaan ja arvioimaan sen yksittäiset osat erikseen, niiden punninta kokonaisuudeksi ja toimintasuosituksiksi on erittäin vaikeaa ja osin mahdotontakin. Osa-alueet eivät ole kaikilta osiltaan toisiinsa rinnastettavissa siten, että niiden punninta voitaisiin suorittaa yhteisellä mittarilla.

Integraatiovaihtoehtojen välistä vertailua varten tulisi asettaa selkeät vaihtoehdot. Tavallisesti EY-jäsenyyden vertailukohdaksi on Suomessa asetettu ETA-ratkaisun mukainen kehityskuva. Näin menetellään myös tässä tutkimuksessa.

Kansainvälisessä integraatiotutkimuksessa ja keskustelussa täysjäsenyyden ja ETA-järjestelyn vaikutukset on usein mielletty niin samanlaisiksi, että niitä ei esitetä toisistaan olennaisesti poikkeavina integraatoratkaisuina. Tällainen rinnastaminen on perustunut siihen, että on oltu kiinnostuneita lähinnä perinteisestä integraatioalueesta eli ulkomaankaupasta, missä suhteessa vientietujen turvaaminen ei huomattavasti eroakaan näissä vaihtoehdoissa. Kysymys ETA- ja EY-ratkaisujen eroista haarautuu kuitenkin niin monille

talouden ja yhteiskunnan osa-alueille, että näitä ei enää voi käsitellä ainoastaan perinteisen integraatiotutkimuksen kentässä, vaan vaikutukset koskevat mm. makrotalouspolitiikkaa, maataloutta, päätöksentekoa jne. Tämä asettaa EY-jäsenyyden vaikutusten selvittämiseksi varsin suuria sekä metodisia että osa-alueiden hallintaa koskevia vaatimuksia. Vaarana on ylimalkaisen yleiskuvan antaminen monimuotoisista vaikutuksista, hyvin yksityiskohtaisten osittaistekijöiden erittelemisen tai lopulta näennäisen tarkkojen, mutta todellisuutta karkeasti kuvaavien mallilaskelmien esittäminen.

Vaikka integraatiovaihtoehdot olisikin lausuttu selkeästi yleisellä tasolla, niiden siirtäminen tutkimuksen kohteeksi ei ole ongelmaton. EY-jäsenyyden analyysi merkitsee lähtökohdiltaan epävarmojen ja epäselvien vaihtoehtojen vertailua. Esimerkiksi ETA-ratkaisun mukaisella kehityksellä voidaan tarkoittaa hyvin monia asioita. Seuraavassa ETA-vaihtoehto merkitsee sitä, että Ruotsi on EY:n jäsen, mutta Suomi ei ja että ETA-järjestelyt toimivat siten kuin on neuvotteluissa sovittu.

Yksi integraatiovaihtoehtojen arvioinnin vaikeus on, että monet vaikutukset ovat siten epävarmoja, että ne riippuvat muualla kuin Suomessa tehtävistä päätöksistä. Merkittävältä osalta nämä epävarmuudet riippuvat EY:n omasta kehityksestä sekä EY:n ja kolmansien maiden välisistä suhteista, esimerkiksi EY:n ja kolmansien maiden kauppasuhteiden kehityksestä.

Tällaiset tekijät ovat Suomen EY-jäsenyyden arvioinnin kannalta ns. ulkopuolisia (eksogeenisia) tekijöitä, joiden tarkempi kartoittaminen ei varsinaisesti kuulu tämänkään jäsenyysselvityksen tehtäviin. Ne jäävät siksi siitä helposti sivuun ja liian pienelle huomiolle. Näiden tekijöiden suhteen tukeudutaan tutkimuksen ulkopuolisiin selvityksiin tai niistä tehdään vain yleisluonteisen arvauksen kaltaisia oletuksia.

Jäsenyys antaa mahdollisuuksia, jotka voidaan huonolla taloudenpidolla pilata, ja toisaalta jäsenyyden mukanaan tuomia haittoja voidaan aktiivisella talouspolitiikalla ja rakennepolitiikalla lievittää.

Osa EY-jäsenyyden vaikutuksista on Suomelle väistämättömiä. Vaikka Suomen kansantalous sopeutuisi uuteen tilanteeseen kuinka hyvin tahansa, tietty minimivaikutus jää joka tapauksessa jäljelle. Haitta voi olla suurempi kuin minimi, tai hyöty pienempi kuin maksimi jos emme kykene sopeutumaan joustavasti jäsenyyteen. Myös useat makrotaloudelliset häiriöt ovat

tällaisia. Tutkimuksessa pyrimme kartoittamaan EY- jäsenyyttä myös tältä kannalta.

Suuri osa EY-jäsenyyden hyödyistä riippuu siitä, minkälaisiksi Suomen talouden rakenne ja sopeutumiskyky muodostuvat. Hyödyt vähenevät, jos vanhat rakenteet halutaan säilyttää, eikä avautuvia uusia mahdollisuuksia käytetä hyväksi aktiivisella sopeutumisella. Esimerkiksi maatalouden avautuminen kansainväliseen vaihdantaan on mahdollisuus, jolla voi olla huomattavia positiivisia vaikutuksia talouden kokonaisuuteen. Ne jäävät kuitenkin saavuttamatta, jos vain halutaan yksipuolisesti turvata nykyisenkaltainen maatalous uusissakin oloissa.

EY-jäsenyyden vaikutusten arviointi

Tietyt vaikutukset ovat kiertämättömiä, koko taloutta kohtaavia hyötyjä tai tappioita.

Tiettyjen tekijöiden vaikutukset riippuvat Suomen politiikasta: Aikuperäistä positiivista vaikutusta voidaan voimistaa omilla toimenpiteillä. Negatiivista vaikutusta voidaan vastaavasti vähentää talouspolitiikalla tai sopeutumalla.

Osa vaikutusten epävarmuudesta johtuu itse impulssista: EY:n ja muun maailman kehitys ja politiikka ovat epävarmoja.

Suomen oma sopeutumiskyky on epävarmaa, koska sen lisääntyminen edellyttää rakenteellisia muutoksia.

Lisäksi osa varmojenkin tekijöiden seurauksista on epävarmoja.

Kokonaisarvio edellyttää epävarmojen ja erimitallisten osatekijöiden punnintaa yhteen.

1.2 Tutkimuksen lähtökohta, tavoitteet ja rakenne

Tämän tutkimuksen tarkoituksena on kartoittaa kokonaisvaltaisesti EY-jäsenyyden merkitystä Suomen taloudelle. Tämän vuoksi tutkimus pyrkii rajoitettuun yksityiskohtaisuuteen eri osa-alueilla ja vaikutusten paikallistamisessa talouden eri osissa. Usein integraation vaikutukset pyritään tiivistämään muutaman keskeisen tunnusluvun kvantitatiiviseen arvioon. Näin tehdään tässäkin tutkimuksessa, tosin käyttäen varsin karkeita menettelyjä. Näiden arvioiden yhteydessä on muistettava se, mitä edellä korostettiin. Monilta osin vaikutukset riippuvat talouden sisäisistä reaktioista ja sopeutumisesta. Siten vaikutukset voivat lopulta olla varsin monenlaiset.

Tutkimuksen pääosan muodostaa erittely niistä "alkuimpulsseista", joita EY-jäsenyyden tuo eri osaloilla verrattuna nykytilaan tai ETA-ratkaisuun. Näihin liittyy talouden mahdollisuuksien paraneminen tai heikkeneminen ja siten hyvinvointivaikutus. Näiden selvittämiseen seuraavassa erityisesti pyritään.

Vaikutukset kertautuvat ja heijastuvat läpi talouden tavoilla, joita ei ole pyritty selvittämään tarkasti eikä systemaattisesti. Tämä ei toisaalta ole välttämätöntä hyvinvointivaikutusten suuruuden kannalta, jos lähdemme siitä, että talous pystyy sopeutumaan joustavasti jäsenyyden mukanaan tuomiin muutoksiin. Toisaalta muutoksista aiheutuu sopeutumispaineita ja -kustannuksia, joita tarkastellaan eräiltä osin.

Metodinen pääpaino on kansantalouden reaalityloilla mitatun kokonaishyvinvoinnin muutoksen erittelyssä. Tämän lisäksi kiinnitämme huomiota kansantalouden vaihteluiden ja häiriöiden hallintaan. Tulonjaon ja alueellisen kehityksen eroihin ei ole paneuduttu.

Tutkimus pyrkii yleiskatsauksellisuuteen ja kattavuuteen. Tämän vuoksi monet EY-jäsenyyteen liittyvät yksityiskohdat eri toimialoilla ja hallinnonaloilla jäävät pakostakin syrjään. Esimerkiksi ympäristöpolitiikka, aluekysymykset ja sosiaaliturva eivät tässä esityksessä saa juuri painoa. Tutkimus keskittyy talouden kokonaisympäristössä tapahtuviin muutoksiin.

On huomattava, että integraation monet vaikutukset toteutuvat Suomessa sekä ETA- että EY-ratkaisuihin. Siksi seuraavassa ei käsitellä kaikkia integ-

raation vaikutuksia talouteemme, vaan ETA-vaiheen vaikutukset verrattuna tätä edeltävään tilanteeseen jäävät paljolti käsittelemättä.

Tutkimus painottuu **neljään keskeiseen alueeseen**, joihin EY-ratkaisu vaikuttaa suhteessa ETA-järjestelyyn. Ne ovat maatalouden siirtyminen integraation piiriin, suljetun sektorin rakennemuutos, EMU-prosessi ja makrotalouden ympäristön muutos sekä Suomen osallistuminen EY:n päätöksentekoon. Näiden lisäksi käydään läpi joukko muita vaikutuksia, jotka ovat sinänsä merkittäviä, mutta eivät tämän hetken näkymien mukaan ole kuitenkaan niin keskeisiä kuin mainitut neljä aluetta.

Tutkimus lähtee **luvussa 2** liikkeelle siitä, miten Euroopan integraatiossa ja Suomen suhteessa siihen on tultu nykyiseen vaiheeseen, jossa Suomen integraatiopolitiikassa on tapahtunut nopeasti syvälinen muutos. Tässä luvussa kuvataan sekä EY:n institutionaalis-poliittista että taloudellista kehitystä. Lisäksi siinä luodaan katsaus Suomen tähänastiseen integraatiopolitiikkaan ja taloussuhteiden kehitykseen EY:n kanssa.

EY-jäsenyyden institutionaalisia seurauksia tarkastellaan **luvussa 3**, jossa arvioidaan Suomen ja Pohjoismaiden asemaa EY:n päätöksenteossa. Lisäksi tarkastellaan EY-jäsenyyteen liittyviä budjettivirtoja, jotka merkitsevät Suomelta yhteisölle menevää nettomaksua.

Luvussa 4 ovat esillä ulkomaankaupassa odotettavissa olevat muutokset. Ne liittyvät lähinnä siihen, että EY on tulliliitto, mitä ETA ei ole. Tällöin ulkomaankauppa EY-alueen kanssa helpottuu, ja toisaalta sitoutuminen yhteiseen kauppapolitiikkaan kolmansiin maihin nähden johtaa muutoksiin mm. tuontitulleissa.

Yritysten ulkomaiset strategiat ja suorat sijoitukset ovat varsin keskeisessä asemassa Suomen kansantalouden menestymisen kannalta. Teollisuuden ja yleensä talouden ns. avoimen sektorin osuus on saatava kohoamaan, jotta Suomi saavuttaisi uudelleen tasapainoisen kasvukehityksen. Tärkeäksi on koettu riittävien ulkomaisten investointien saaminen Suomeen. Tämän toteutuminen ei kuitenkaan riipu yksinomaan integraatoratkaisusta vaan vaatii myös yritystoiminnan huomattavaa kannattavuutta. Kuinka suuria muutoksia tässä suhteessa on odotettavissa EY-jäsenenä? Näitä kysymyksiä tarkastellaan **luvussa 5**.

EY-jäsenyys on koettu ongelmalliseksi erityisesti maataloudessa, jossa sopeutuspaine onkin suuri. Tämän toimialan avaaminen kansainväliseen vaihdantaan tuo merkittävän reaalityulojen lisäyksen talouteemme, koska se tehostaa kansantalouden voimavarojen kohdentumista. Tämän mahdollisuuden hyödyntäminen ei ole kuitenkaan yksinkertaista monien sopeutusongelmien ja jäykkyyksien vuoksi. Maatalouden muutosta ja selviytymistä sekä hyvinvointivaikutuksia koko talouteen tarkastellaan **luvussa 6**. Lisäksi luvussa on esimerkinomaisesti tarkasteltu maatalouden murroksen välittömiä vaikutuksia eri toimialoille käyttäen panos-tuotomallia. Tämän jälkeen luvussa kartoitetaan suhteellisen tiiviisti EY-jäsenyyden vaikutuksia eri teollisuuden ja palvelusektorin toimialoilla.

EY:n jäsenenä myös Maastrichtissa hyväksytty talous- ja rahaliitto (EMU) tulee Suomen eteen. Pystymmekö täyttämään EMUn kriteerit päästäksemme sen jäseneksi? Onko Suomen mentävä mukaan vai tulisiko meidän jäädä sen ulkopuolelle? EMUn toteutumiseen sisältyy melkoinen epävarmuus, mutta se on otettu seuraavassa lähtökohdaksi.

Yhteisestä rahasta on saatavissa mikrotaloudellisia kustannussäästöjä. Toisaalta Suomen - kuten useiden muidenkin Euroopan maiden - makrotaloudelliset häiriöt ovat erilaisia verrattuna EY:n keskeisiin suurmaihiin. Miten pystymme ehkäisemään ja vähentämään näiden heilahtelujen vaikutusta talouteemme? Yhtäältä talouspolitiikan välineitä on vähemmän yhteisen rahan oloissa, ja toisaalta talouspolitiikan suoranaista välitavoitteista poistuu korkoeron pitäminen pienenä ulkomaihin nähden.

Yhteinen raha merkitsee devalvaation mahdollisuuden ja tähän liittyvän riskin poistumista. Tämä on tärkeä näkökohta sellaiselle korkean korkotason ja talouspolitiikan uskottavuusongelmien kanssa painivalle maalle kuten Suomelle. Toisaalta se merkitsee pankkitoiminnassa huomattavaakin sopeutuspainetta ja siirtymistä operoimaan laajemmilla markkinoilla, joilla vallitsee kova kilpailu rahoituspalveluista. Näitä kysymyksiä tarkastellaan **luvussa 7**.

Luvussa 7 tarkastellaan myös mahdollisuuksia eliminoida kansainvälisestä taloudesta lähtevien häiriöiden vaikutuksia niillä talouspolitiikan välineillä, lähinnä finanssi- ja tulopolitiikalla, jotka ovat jäljellä EMUssa. Lisäksi tuodaan esiin kansantalouden tarve muuntua joustavammaksi siten, että kotimaisten kustannusten sopeuttamisella voidaan vähentää häiriöiden vai-

kutuksia tuotantoon ja työllisyyteen.

Suomen kansantalouden hinta- ja kustannussopeutuminen EY:n jäsenenä nousi keskustelun alaiseksi, kun Valtion taloudellinen tutkimuskeskus laati oman EY-vaikutuksia tutkineen raporttinsa, ks. VATT (1992). Siinä otettiin varsin keskeisesti lähtökohdaksi hintatasojen yhtäläistyminen EY-maiden ja Suomen välillä nimenomaan EY-jäsenyyden seurauksena. Kuinka pitkälle on realistista olettaa tällaisen yhtäläistymisen tapahtuvan ja kuinka pitkälle tämä on nimenomaan seurausta EY-jäsenyydestä? Suljetun sektorin tehostuminen, rakennemuutos ja tuottavuuden nostaminen ovat myös keskeisiä tekijöitä EY-jäsenyyden hyötyjen muodostumisessa. Näitä kysymyksiä tarkastellaan **luvussa 8**. Myös työmarkkinoiden toimintaa, mm. siirtolaisuutta, tarkastellaan tässä luvussa.

Luvussa 9 tarkastellaan julkisen talouden sopeutumista ja verotuksen harmonisointia. Julkisen talouden sopeutuminen on tärkeää maille, joissa julkisen sektorin kasvu on muodostunut rakenteelliseksi ongelmaksi ja joihin Suomikin kuuluu. Verotuksen osalta keskitytään arvonlisäverotuksen harmonisointiin, johon EY:n jäsenyyden erot ETA-järjestelyyn verrattuna lähinnä keskittyvät.

Yhteenveto selvityksen tuloksista on koottu kvantitatiiviseksi kokonaisarvioksi **luvussa 10**. Hyvinvointivaikutusten arvioinnissa eri osa-alueilla käytettävien menetelmien esittely on koottu tutkimuksen liitteeksi.

Kirjan alussa on katsaus EY:n instituutionaalisesta ja taloudellisesta kehityksestä sekä Suomen suhteesta Länsi-Euroopan integraatioon. EY-jäsenyyden vaikutusten analyysi alkaa päätöksenteon osalta luvussa 3 sivulla 43. Jäsenyyden taloudellisten vaikutusten erittely alkaa sivulta 58.

2. EUROOPAN YHTEISÖ JA SUOMEN INTEGRAATIOSTRATEGIA: MITEN TÄHÄN ON TULTU

2.1 EY:n kehitys instituutiona

Merkittävimpänä syynä Euroopan yhteisön synnylle pidetään Länsi-Euroopan maissa toisen maailmansodan jälkeen vallinnutta halua poistaa sodan uhka Euroopasta (ks. esim. Nicoll - Salmon 1990). Saksan ja Ranskan välisten erimielisyyksien poistamista pidettiin välttämättömänä sodan uhan häivyttämiselle, jolloin syntyi ajatus Saksan saamisesta osaksi suurempaa maayhteisöä. Länsi-Euroopan historiaa onkin toisen maailmansodan jälkeen sävyttänyt pyrkimys sekä taloudelliseen että poliittiseen yhteistyöhön.

Luvuissa 2.1 ja 2.2 tarkastellaan EY:n kehitystä sekä instituutiona että taloudellisesti. Luvussa 2.3 tarkastellaan Suomen asemaa Länsi-Euroopan integraatiossa.

Talousyhteistyö loi pohjan Euroopan yhteisölle

Ensimmäinen konkreettinen toimi Länsi-Euroopan yhtenäisyyden lisäämiseksi oli Marshall-apu, jonka tarkoituksena oli saattaa käyntiin sodan runteleman Euroopan jälleenrakennustyö. Ehtona oli, että apua saavat maat tekevät yhteistyötä käyttäessään USA:lta saamaansa tukea. Tätä varten perustettiin vuonna 1947 Marshall-avun piiriin kuuluneiden maiden välinen järjestö OEEC (Organization for European Economic Cooperation), joka toimi hallitusten välisenä yhteistyöelimenä. OEEC:n toimintasektori laajeni vähitellen koskemaan myös maataloutta, kuljetuksia ja talouspoliittisia kysymyksiä. OEEC:n organisaation pohjalle suunniteltiin 1950-luvulla vapaa-kauppa-aluetta, joka kuitenkin hankkeena tyrehtyi vuonna 1959. Vuodesta 1960 OEEC on tunnettu OECD:nä (Organization for Economic Cooperation and Development). Se muotoutui 1960-luvulla lähinnä talouspoliittiseksi valmistelu- ja keskustelu- sekä tutkimusfoorumiksi. Myös USA ja Kanada liittyivät järjestöön.

Vuonna 1948 Winston Churchillin Euroopan yhdysvaltoja ja eurooppalaista parlamenttia koskevien ajatusten pohjalta lähdettiin rakentamaan yhteistyötä Haagissa. Kongressin tavoitteena oli taloudellinen ja poliittinen liitto, mutta lopputuloksena Euroopan neuvosto. Se tiivisti osallistujamaiden hallitusten yhteistyötä, mutta ei merkinnyt tavoitteiden mukaista unionia.

Vuonna 1950 Ranskan ulkoministeri Robert Schuman puki aloitteeksi jo aiemmin esitetyt ajatukset hiili- ja terästeollisuuden saattamisesta ylikansallisen elimen hallintaan. Ajatuksella oli taloudellista merkitystä, koska siihen sisältyi hiilen ja teräksen vapaakauppa, mutta erityisesti tavoitteena oli sotatarviketeollisuuden saattaminen ylikansalliseen valvontaan (Nicoll - Salmon 1990, 9-10).

Schumanin ajatukset toteutuivat Pariisissa huhtikuussa 1954, jolloin allekirjoitettiin sopimus Euroopan hiili- ja teräsyhteisöstä (European Coal and Steel Community, ECSC). Siihen liittyivät Ranska, Saksa, Italia, Belgia, Hollanti ja Luxemburg. Euroopan talousyhteistyön voitiin katsoa alkaneen.

Iso-Britannia ei liittynyt ECSC:hen, koska vallassa ollut työväenpuolue eikä suuri osa oppositiotakaan halunnut liittää kansantalouden keskeistä osaa ylikansallisen elimen piiriin (Nicoll - Salmon 1990, 133). Iso-Britannia assosioitui ECSC:hen.

Euroopan jakautuessa kahtia toisen maailmansodan jälkeen myös ajatukset Länsi-Euroopan yhteisestä puolustuksesta heräsivät. Vuonna 1950 Winston Churchill esitti Euroopan neuvostossa ajatuksen yhteisestä armeijasta, joka toimisi yhteistyössä USA:n ja Kanadan armeijoiden kanssa. Varsinaisen suunnitelman Länsi-Euroopan puolustusyhteisöstä esitti Ranskan pääministeri René Pleven samana vuonna (ks. Forsberg-Visuri 1992). Sopimus puolustusyhteisöstä allekirjoitettiin vuonna 1952. Siinä asetettiin myös työryhmä, jonka tehtävänä oli valmistella sopimus Länsi-Euroopan poliittisesta yhteistyöstä, koska yhteinen puolustus ilman yhteistä ulkopoliittikkaa nähtiin epätäydellisenä.

Tämän niin sanotun Spaakin työryhmän esitys Länsi-Euroopan poliittisesta yhteisöstä sisälsi ajatuksen sisämarkkinoista, jossa tavarat, ihmiset ja pääoma liikkuvat vapaasti ja päätöksentekokoneistosta, jossa ylimmäksi lakeja säätäväksi elimeksi suunniteltiin yhteisillä vaaleilla valittavaa eurosenaattia. Suunnitelma ei toteutunut, koska Ranska vastusti sitä. Sopimus puolus-

tusyhteisöstä ratifioitiin Länsi-Saksassa ja Benelux-maissa, mutta ei Ranskassa. Sen sijaan vuonna 1956 Brysselissä allekirjoitettiin sopimus Länsi-Euroopan unionista WEU:sta (Western European Union), jossa niin sanotut kuutoset ja Iso-Britannia tapasivat puolustusyhteistyön merkeissä. Organisaation tehtäväksi annettiin puolustusyhteistyön edistäminen. Se jäi paljolti paperijärjestyksi aina 1980-luvun loppuun asti, jolloin siitä alkoi kehittyä EY:n turvallisuus- ja puolustuspoliittinen instrumentti (ks. Schoutheete 1990).

Spaakin komitean esittämä suunnitelma Länsi-Euroopan poliittisesta yhteisöstä ei voinut toteutua, koska se oli ajatuksiltaan liian federalistinen. Tästä syystä Euroopan hiili- ja teräsyhteisön korkean viranomaisen (High Authority) puheenjohtaja Jean Monnet ehdotti kuutosien ulkoministeritaapaamista, joka toteutui Messinassa 1955. Kokouksessa asetettiin tavoitteeksi syventää yhteistyötä, joka koskee Euroopan yhteismarkkinoita sekä energia- ja liikenneyhteistyötä. Messinassa asetettiin hallitusten edustajista koottu työryhmä. Myös Ison-Britannian edustaja kutsuttiin mukaan, koska maa oli mukana WEU-yhteistyössä ja assosioituneena jäsenenä Euroopan hiili- ja teräsyhteisössä. Suurimman painoarvon työryhmässä sai atomienergiayhteistyö. Sen sijaan suunnitelma yhteismarkkinoista sai alkuvaiheissa vähemmän huomiota.

Iso-Britannia ei katsonut voivansa osallistua edes tulliliittoon, joka oli yhteismarkkinoiden keskeisin sisältö. Se jättäytyi tämän vuoksi pois valmistelutyöstä. Sen sijaan kuutoset jatkoivat työtään, ja 25.3. 1957 allekirjoitettiin Roomassa sopimus Euroopan atomienergiayhteisön (Euratom) ja Euroopan talousyhteisön (European Economic Community, EEC) perustamisesta. Sopimuksista jälkimmäistä kutsutaan Rooman sopimukseksi (RS).

Rooman sopimuksen perusajatuksena oli luoda yhtenäinen markkina-alue, jossa yhtäläistä talouspolitiikkaa noudattamalla lisätään taloudellista kasvua ja vakautta sekä elintasoja jäsenmaissa. Tärkeimmiksi keinoiksi yhteismarkkinoihin pyrittäessä mainitaan

1. tullien ja määrällisten rajoitusten poistaminen jäsenmaiden välisestä kaupasta ja yhteisen kauppapolitiikan muodostaminen
2. yhteinen maatalouspolitiikka

3. tavaroiden, palvelujen, pääomaliikkeiden ja henkilöiden vapaaseen liikkuvuuteen kohdistuvien rajoitusten purkaminen (ns. neljä vapautta)
4. yhteismarkkinoiden toiminnan kannalta välttämätön lainsäädännön harmonisointi jäsenmaissa.

Vaikka Rooman sopimus ensisijaisesti tähtäsikin yhteismarkkinoiden syntyyn ja taloudelliseen yhteistyöhön, se sisältää ajatuksen myös syvemmästä liitosta (RS, Art. 2) ja on näin myös vaikutuksiltaan poliittinen.

Hieman ennen Rooman sopimuksen allekirjoittamista Iso-Britannia esitti löyhempää, ainoastaan teollisuustuotteiden vapaakauppaan perustuvaa liittoa kuutosten ja muiden OEEC-maiden kesken. Tulevat EEC-maat - erityisesti Ranska - kuitenkin hylkäsivät ajatuksen, koska ne katsoivat, että Rooman sopimus asettaa kuutosille huomattavasti suuremmat velvoitteet, joita mahdollisen vapaakauppasopimuksen muut allekirjoittajamaat eivät joutuisi noudattamaan. Neuvottelujen tyrehtyminen johti siihen, että heinäkuussa 1959 Iso-Britannia, Tanska, Norja, Ruotsi, Sveitsi, Itävalta ja Portugali päättivät Tukholmassa muodostaa Euroopan vapaakauppa-alueen EFTAn.

Sisämarkkinat toteutuivat aluksi vain tavarakaupan osalta

Sisäisten tullien poistaminen ja yhteisistä ulkotulleista sopiminen oli Rooman sopimuksen helpoimmin täytäntöön pantava osa. Se toteutuikin kokonaisuudessaan heinäkuussa 1968 puolitoista vuotta Rooman sopimuksessa määritellyä aikataulua nopeammin. Myös yhteisen maatalouspolitiikan luominen lähti vauhtiin 1960-luvulla, jolloin maatalouspolitiikan periaatteeksi muodostui vapaakauppa yhteisöalueella, mutta protektionismi suhteessa kolmansien maiden maataloustuotteisiin. Lisäksi maataloustukea alettiin ohjata EEC:n budjetin kautta.

Rooman sopimuksen kulmakiveksi nimetty tulliliitto oli vaikutuksiltaan EEC-maiden sisäiseen kauppaan ja talouskasvuun positiivinen. Vaikka EEC saavuttikin Rooman sopimuksen tavoitteita kauppa- ja maatalouspolitiikassa, todellisten sisämarkkinoiden toteutuminen jäi kuitenkin vielä kauas tulevaisuuteen.

Rooman sopimus ja sisämarkkinoiden luominen tulivat keskeisimmäksi osaksi Euroopan yhteisön alkuvaiheen kehitystä. Hiili- ja teräsyhteisö menetti vähitellen merkitystään kuten myös Euratom. Näiden kolmen yhteisön päätöksentekomekanismi alistettiin vuonna 1965 allekirjoitetulla fuusiosopimuksella EEC:n päätöksentekomekanismin ja -instituutioiden alaisuuteen. Virallisesti yhteisöt yhdistettiin vuonna 1976, jolloin syntyi kokonaisuus Euroopan yhteisöt (European Communities). Rooman sopimuksen tavoitteiden hyvin alkanut toteutuminen pysähtyi 1970-luvulla lähes 20 vuodeksi, kunnes ne herätettiin uudelleen henkiin EY:n sisämarkkinaohjelmalla "EY 1992".

Sisämarkkinatavoitteen toteuttaminen

EY pysyi 1970-luvulla tulliliitosta huolimatta jakautuneena kansallisiin markkinoihin, joita suojattiin muilla kaupan esteillä. Lisäksi erityisesti korkean teknologian tuotteissa EY-maiden kilpailukyky oli jäänyt pahasti jälkeen Yhdysvalloista ja Japanista. Vallitsi niin sanottu eurosklerosis, joka lamautti investoinnit EY-maissa ja nosti EY:n työttömyysasteen 11 prosenttiin vuonna 1984.

Vuonna 1981 Saksa ja Italia esittivät EY:n Lontoon huippukokouksessa uuden ajatuksen Euroopan unionista. Tämä Genscher-Colombo -aloitteena tunnettu suunnitelma raukesi vuonna 1984. Sen yksi keskeisiä piirteitä oli tavoite purkaa niin sanottu Luxemburgin kompromissi (1966), jonka mukaan ministerineuvoston päätökset tuli tehdä yksimielisesti, jos joku jäsenmaista niin erityyisistä halusi. Päätöksenteon perustamista määränemistään vastustettiin vielä 1983 laajasti jäsenmaissa.

Niin sanottu Doogen komitea asetettiin vuonna 1984 laatimaan raportti koskien EY:n tulevaisuutta 1980-luvun jälkipuoliskolla. Raportti valmistui maaliskuussa 1985 ja siinä esitettiin suunnitelmia sisämarkkinoiden luomisesta ennen 1990-luvun alkua, päätöksentekomekanismin muuttamista niin, että parlamentin asema kohenisi ja niin, että konsensuksen käyttö ministerineuvostossa korvattaisiin joitain poikkeuksia lukuun ottamatta määränemistön käytöllä. Lisäksi Doogen komitean raportissa esitettiin ajatus Euroopan unionia koskevan sopimuksen valmistelusta. Komissio työsti Doogen komitean raporttia hyväksi käyttäen, mutta ei sitä seuraten, jo Milanon huippukokoukseen kesäkuussa 1985 sisämarkkinaohjelman, joka sisälsi

ajatuksen neljän vapauden toteuttamisesta (ks. s. 11-12) eli sisämarkkinoiden luomisesta. Esitykseen perustuen vuonna 1986 allekirjoitettiin niin sanottu yhtenäisasiakirja (Single European Act).

Yhtenäisasiakirjan keskeinen keino sisämarkkinaohjelman toteuttamiseksi oli ministerineuvoston päätöksentekojärjestelmän muuttaminen niin, että Luxemburgin kompromissi kumottiin. Yhtenäisasiakirjalla RS:ään lisättiin uusi artikla 100A, jonka mukaan vaadittavien jäsenmaiden lakien harmonisoinnista voitiin päättää määräenemmistöllä, kun siihen Rooman sopimuksessa vaadittiin yksimielisyys (Commission of the European Communities 1986). Sisämarkkinaohjelman toteuttamiselle laadittiin aikataulu, jonka mukaan 1992 loppuun mennessä lainsäädäntötyön tuli olla valmis.

Maastrichtin sopimus tiivistää taloudellista ja poliittista yhteistyötä

Sisämarkkinaohjelman toteuttamisen käynnistyttyä ajatus talous- ja rahaliitosta EMUsta nousi uudelleen esille. Ensimmäinen konkreettinen askel kohti yhteistä raha- ja valuuttajärjestelmää oli Rooman sopimuksen jälkeen otettu vuonna 1972, jolloin Baselin sopimuksella muodostettiin niin sanottu valuuttakäärme, jolla haettiin vakautta jäsenmaiden välisiin valuuttakursseihin. Järjestelmä ei ollut viisivuotisen historiansa aikana erityisen menestyksellinen.

Vuonna 1979 perustettiin silloisen komission puheenjohtajan Roy Jenkinsin aloitteen pohjalta liittokansleri Helmut Schmidin ja presidentti Valéry Giscard d'Estaingin merkittävällä myötävaikutuksella Euroopan valuuttajärjestelmä EMS, joka oli pitemmälle institutionalisoitu kuin valuuttakäärme. EMS kehittyi 1980-luvun lopulle tultaessa tiukemmaksi kuin alkuvuosinaan, eikä valuuttakursseja käytetty jäsenmaiden talouspolitiikan hoitoon enää siinä määrin kuin järjestelmän alkuvuosina. Suotuista kehitystä on johtanut siihen, että Maastrichtin huippukokouksessa jäsenmaat päättivät EMUn aikataulusta yhteisenä tavoitteenaan yhteinen raha ja rahapolitiikka (ks. tarkemmin luku 7).

Maastrichtin kokouksen toinen keskeinen kohta oli päätös Euroopan unionista (EU). Maastrichtin sopimusta voidaan pitää pitkälti kompromissina, koska Saksan haluamaa päämäärää Euroopan liittovaltiosta ei sopimukseen kirjattu. Sopimukseen kirjattiin niin sanottu subsidiariteetti- eli

läheisyysperiaate. Sen mukaan EY:n tasolla päätetään vain asioista, joita ei voida kansallisella tasolla hoitaa tehokkaammin. Päätöksenteon tulisi tapahtua niin lähellä sen kohdetta kuin mahdollista. Periaate on ollut tavoitteena jo tähänkin asti voimassa.

Sopimus sisältää elementtejä yhteisestä ulko- ja turvallisuuspolitiikasta ja tuo mukanaan EY-kansalaisuuden. Sen sijaan europarlamentille ei annettu suoranaista lainsäädäntövaltaa, vaan sen toimivaltuuksia laajennettiin niin sanotun yhteistoimintamenettelyn rajoissa. Maastrichtin kokouksessa joulukuussa 1991 annettiin myös EY:n köyhimmille maille lupaus koheesion, eli EY:n budjetista köyhimmille maille suunnattavien menojen lisäyksestä. Maiden tukemiseksi perustettiin oma erityisrahasto, josta myönnetään Espanjalle, Portugalille, Kreikalle ja Irlannille varoja muun muassa infrastruktuuri-investointeihin.

Kesäkuussa 1992 Tanskassa kansanäänestys hylkäsi Maastrichtin sopimuksen sisällön niukalla äänenemmistöllä. Sopimuksen voimaantulon alkuperäisenä ehtona oli, että kaikki 12 jäsenmaata hyväksyvät sen. Tanskan päätös jättäytyä sopimuksen ulkopuolelle aiheuttaa tämän vuoksi epäselvän tilanteen sopimuksen tulevaisuuden kannalta. Ovathan aikaisemmat suunnitelmat Euroopan poliittisesta unionista kaatuneet nimenomaan siihen, että joku tai jotkut jäsenmaat ovat jättäneet sen ratifioimatta. Tanskan kansanäänestys on kuitenkin sikäli ainutlaatuinen, että se aiheutti ensimmäisen kerran EY:n historiassa tilanteen, jossa jäsenmaa ei ratifioi hallitusten valmiiksi allekirjoittamaa sopimusta (Nugent 1992). Tanskan osalta pyritään sellaisiin erityisratkaisuihin, jotka mahdollistavat Maastrichtin sopimuksen hyväksymisen uudessa kansanäänestyksessä vuonna 1993.

Maastrichtin sopimus sisältää jo alkuperäisessä muodossaan suuntauksen kohti Eurooppa ala carte -ajattelua. Salliihan se Ison-Britannian ja Tanskan jättäytyä talous- ja rahaliiton kolmannen vaiheen ulkopuolelle niin halutesaan. Tanskassa esille nousseet vaatimukset muun muassa siitä, että EY-kansalaisuus ei koskisi sitä, ovat edelleen askel sopimuksen erilaiseen tulkintaan eri jäsenmaissa. Vuoden 1992 jälkipuoliskolla puheenjohtajanaan toiminut Iso-Britannia pyrki voimakkaasti muovaamaan Maastrichtin sopimuksen tulkintaa Tanskalle sopivaksi.

Ison-Britannian puheenjohtajakauden päätteeksi Edinburghin huippukokouksessa Tanskalle myönnettiin sen haluamat neljä erivapautta Maastrich-

tin sopimukseen. Tanskan ei tarvitse Edinburghissa tehdyn kompromissin mukaan osallistua yhteiseen puolustukseen eikä kaikilta osin EY:n poliisiyhteistyöhön. Tanskan ei tarvitse myöskään omaksua yhteistä valuuttaa eikä EY-kansalaisuutta.

Uudet jäsenet ovat tulleet mukaan sykäyksittäin

Euroopan yhteisön jäseneksi voidaan Rooman sopimuksen perusteella ottaa mikä tahansa eurooppalainen maa (RS, Art. 237). Hakemus jätetään ministerineuvostolle. Se antaa sen komissiolle, joka käsiteltyään hakemusta esittää siitä lausuntonsa eli avis'n. Komission avis'lla on ratkaiseva merkitys jäsenehdokkaan kannalta, koska kielteinen lausunto merkitsee, että jäsenyysneuvotteluja ei aloiteta.

Neuvotteluissa jäsenkandidaattien kanssa EY:n voidaan katsoa noudattavan kahta periaatetta (Nicoll-Salmon 1990, 29):

1. uuden jäsenen on hyväksyttävä yhteisön säännöt, perintö ja saavutukset (acquis communautaire).
2. EY ei salli pysyviä poikkeuksia acquis communautairesta.

Periaatteista molemmat ovat tulkittavissa jo Rooman sopimuksen 257 artiklasta. Tämän lisäksi EY:lle on oltava hyötyä uudesta jäsenestä, mikä yleensä tulee ilmi komission avis'sta, johon sisältyy myös maan taloudellisten ja poliittisten olojen sopivuuden arvio. Euroopan yhteisön laajenemisen ensiaskeleet otettiin jo vuonna 1961, jolloin Iso-Britannia, Irlanti ja Tanska sekä vuotta myöhemmin Norja hakivat EEC:n jäsenyyttä. Isossa-Britanniasa todettiin, että Rooman sopimuksen tavoitteet alkoivat toteutua käytännössä ja muodostivat merkittävän uhan maan talouden kehitykselle, jos se jäisi EEC:n ulkopuolelle (Nicoll - Salmon 1990). Jäsenyysneuvottelut Ison-Britannian kanssa katkesivat kuitenkin Ranskan vastustukseen vuonna 1963, jolloin myös muut jäsenyyttä hakeneet maat lopettivat neuvottelut.

Vuonna 1961 jäsenyyttä hakeneet maat hakivat jäsenyyttä uudelleen kesällä 1967 ja ne tulivat lopulta jäseniksi vuonna 1973 Norjaa lukuun ottamatta. Neuvottelujen kesto pidensi Ranskan presidentin Charles de Gaullen vastustava asenne erityisesti Ison-Britannian hakemukseen, vaikka komission antama avis oli myönteinen kaikkien hakijoiden osalta. Jäsenyysneuvottelut

aloitettiin kesällä 1970, kun Georges Pompidousta oli tullut Ranskan presidentti. EEC oli lisäksi Haagin huippukokouksessa saanut ratkaistuksi maatalouspolitiikan rahoituskiistan ja sopinut myönteisestä asenteesta uusiin jäseniin.

Euroopan yhteisön laajenemisen toinen vaihe ajoittui 1980-luvulle, jolloin sen jäseniksi liittyivät Kreikka vuonna 1981 sekä Espanja ja Portugali vuonna 1986. Kreikan jäsenyysneuvottelut kestivät neljä vuotta ja Iberian maiden kahdeksan vuotta, koska suuren maatalousmaan Espanjan hyväksyminen yhteisöön oli hidasta. Kreikan jäsenyyslakemusta edelsi sotilasjuntan

Taulukko 1. EY:n jäsenyyttä hakenneet maat

Maa	Hakemus jätetty	Liittymissopimus allekirjoitettu	Tullut jäseneksi
Iso-Britannia	toukokuu 1967	tammikuu 1972	1.1.1973
Tanska	toukokuu 1967	tammikuu 1972	1.1.1973 ¹⁾
Irlanti	toukokuu 1967	tammikuu 1972	1.1.1973
Norja	heinäkuu 1967	tammikuu 1972	- ²⁾
Kreikka	kesäkuu 1975	toukokuu 1979	1.1.1981
Portugali	maaliskuu 1977	kesäkuu 1985	1.1.1986
Espanja	heinäkuu 1977	kesäkuu 1985	1.1.1986
Turkki	huhtikuu 1987	-	-
Marokko	heinäkuu 1987	-	- ³⁾
Itävalta	heinäkuu 1989	-	-
Malta	heinäkuu 1990	-	-
Kypros	heinäkuu 1990	-	-
Ruotsi	heinäkuu 1991	-	-
Suomi	maaliskuu 1992	-	-
Sveitsi	toukokuu 1992	-	-
Norja	marraskuu 1992	-	-

- 1) Grönlanti erosi EY:stä helmikuussa 1982 omalla päätöksellään. Rooman sopimus ei tunne eropykälää.
- 2) 53.5 prosenttia norjalaisista äänesti EY-jäsenyyttä vastaan konsultatiivisessa kansanäänestyksessä. Norja ei liittynyt EY:hyn, mutta solmi vapaakauppasopimuksen sen kanssa muiden EFTA-maiden tavoin.
- 3) Marokosta ei voi tulla EY:n jäsentä, koska se ei ole eurooppalainen maa.

valtakausi, jona aikana EY ei noudattanut assosiaatiosopimusta, joka sillä oli ollut Kreikan kanssa vuodesta 1961 lähtien. Demokratian palaututtua kesällä 1974 Kreikan uusi hallitus jätti jäsenyyshakemuksen vuotta myöhemmin. Se käsiteltiin nopeasti, koska EY:ssä katsottiin, että Kreikkaa tulee tukea sen pyrkimyksissä säilyttää vakaat olot maassa.

Välimeren maiden mukaantulo toi mukanaan myös joukon uusia jäsenyyshakemuksia alueelta, sillä Turkki ja Marokko hakivat EY-jäsenyyttä vuonna 1987 sekä Malta ja Kypros vuonna 1990. Komission kanta Turkin jäsenyyteen on toistaiseksi kielteinen maan taloudellisten ja poliittisten olojen vuoksi, eikä ole luultavaa, että sen jäsenyys voisi toteutua tällä vuosikymmenellä. EY-jäsenyyttä hakivat Euroopan talousaluetta koskevien neuvottelujen aikana EFTA-maista Itävalta vuonna 1989, Ruotsi heinäkuussa 1991. Suomi haki jäsenyyttä maaliskuussa 1992, Sveitsi toukokuussa 1992 ja Norja marraskuussa 1992 (ETAsta enemmän luvussa 2.3).

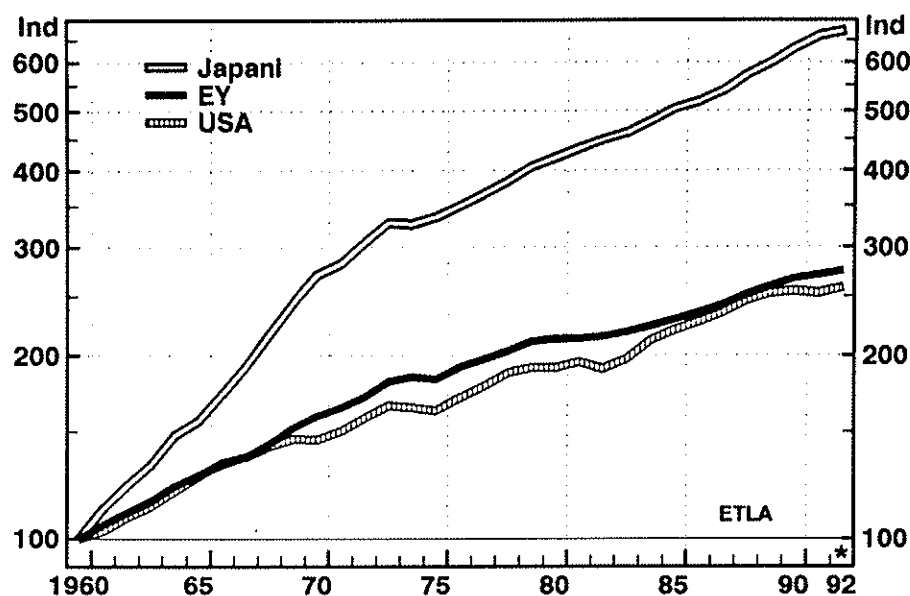
2.2 EY:n taloudellinen kehitys

Kuten yllä esitettiin, EY:n taloudellinen ydin on tulliliiton: vapaakauppa alueen sisällä ja yhteinen kauppapolitiikka kolmansiin maihin nähden. Asteittain EY on pyrkinyt etenemään tästä kohti yhtenäistä talousaluetta, mikä on huipentunut suunnitelmiin yhteisistä sisämarkkinoista ja talous- ja rahaliitosta.

Euroopan yhteisön osuus maailmankaupasta on pysynyt suurin piirtein ennallaan yhteisön koko olemassaolon ajan, osuus on ollut noin 40 %. Kuitenkin jos tarkastellaan kauppa-alueiden ulkopuolista kauppaa (siis sisäinen kauppa jätetään sivuun), EY on menettänyt osuuttaan. 1960-luvun alusta 1980-luvun loppuun muita menettäjiä olivat sosialistinen blokki, Latinalainen Amerikka ja Afrikan maat. Suurin osuuden kasvattaja on ollut Tyynen meren alue (ks. Anderson 1991). On tärkeää huomata, että maailman suurista alueista Eurooppa poikkeaa huomattavasti siinä, että sen ulkomaankaupasta yli 70 % käydään alueen sisällä. Muiden alueiden osalta sisäinen kauppa on selvästi alle 50 %.

EY:n taloudellinen kehitys oli suotuisaa 1970-luvun öljykriisiin saakka (kuvio 1). Ensimmäisestä ja toisesta öljykriisistä Länsi-Eurooppa ei kuitenkaan

Kuvio 1. Bruttokansantuote EY:ssä, USA:ssa ja Japanissa
(v.1960 = 100)



toipunut takaisin täystyöllisyyteen, vaan työttömyys jäi pysyväisluonteisesti keskimäärin 11-12 prosentin tasolle 1980-luvun puoliväliin saakka. Alettiin puhua eurosklerosiksesta, jolla tarkoitettiin talouden puutteellista tai olematonta sopeutumiskykyä heikentyneissä ulkoisissa olosuhteissa.

Yksi tässä suhteessa keskeiseksi koettu tekijä oli työmarkkinoiden ja reaali-palkkojen vähäinen joustavuus EY-maissa verrattuna USA:n ja Japanin joustavampiin työmarkkinoihin. Euroopan talouksia on kuvattu termillä reaali-palkkajäykkyys, kun taas USA:n taloutta on katsottu kuvaavan nimel-lispalkkajäykkyys. Reaali-palkkajäykkyys merkitsee sitä, että vaikka talous kohtaa ns. tarjontashokkeja kuten öljykriisejä, jotka alentavat pysyvästi reaalisia tuloja, reaali-palkat eivät jousta alaspäin. Tällöin sopeutuminen tapahtuu työttömyyden nousun kautta.

Tämä Euroopan talouksien heikko ja vinoutunut kehitys näkyi 1970-luvun läpi jatkuneena yritystoiminnan kannattavuuden tuntuvana laskuna ja putoamisena niin matalalle tasolle, että investoinnit ja muut kehityspanostukset vähenivät tuntuvasti.

EY:n heikko taloudellinen sopeutuminen johti osaltaan siihen, että talouspolitiikka arvioitiin uudelleen ja se muuttui 1980-luvun alussa varsin voimakkaasti kiristäväksi. Tähän muutokseen vaikutti myös koko läntisessä maailmassa tapahtunut taloudellisen ja talouspoliittisen ajattelun murros 1970-luvun lopulla ja 1980-luvun alussa, joka yleisesti tunnetaan monetarismin esiinnousuna. Tämä johti mm. julkisen talouden paisuneiden menojen ja suurten alijäämien supistamiseen.

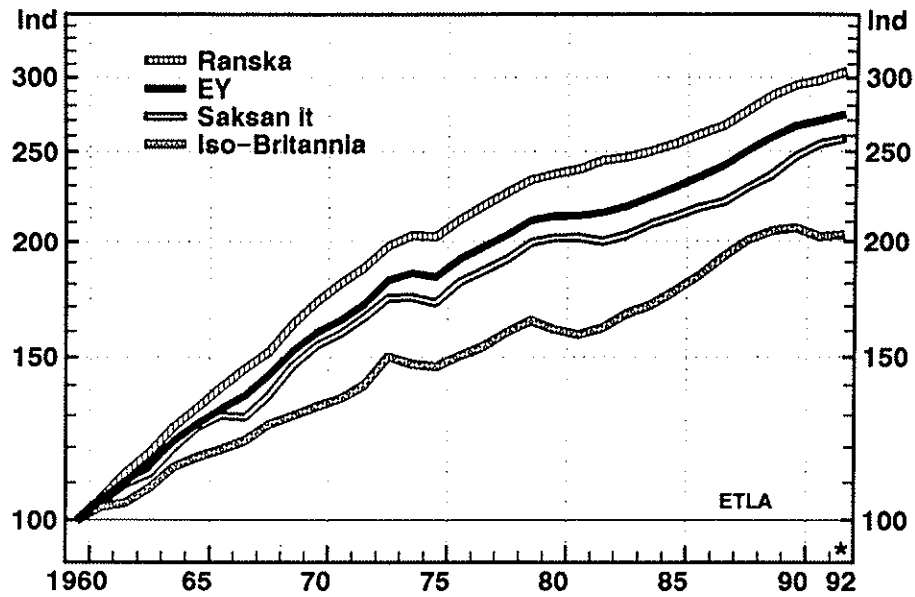
Niinikään pyrittiin irrottautumaan suhdanteita tasaavasta talouspolitiikasta ja edistämään taloudenpidon kestävien edellytysten muodostumista harjoittamalla keskipitkällä aikavälillä vakaata talouspolitiikkaa. Tämä on merkinnyt inflaation hillinnän korostamista.

Länsi-Euroopan taantumaa 1980-luvun alkupuolella vaikutti myös talouspolitiikan muuttunut ja kireämpi ote. Työttömyyden klassisten syiden, eli liian korkeiden työkustannusten ja yritysten puutteellisen kannattavuuden, ohella syynä Länsi-Euroopan taloudellisen kehityksen hitauteen oli myös kokonaiskysynnän hidas kasvu. Tutkimusten mukaan kysyntäjohteisten tekijöiden vaikutus työttömyyteen kasvoi merkittävästi 1980-luvun aikana (ks. Franz-König 1990 ja Lambert 1990). Työttömyys säilyikin korkeana EY:ssä 1980-luvun puoliväliin, kunnes se 1980-luvun loppupuolen suotuisan taloudellisen kehityksen aikana ja myös työmarkkinoiden sopeutumisen ansiosta aleni selvästi (kuvio 28).

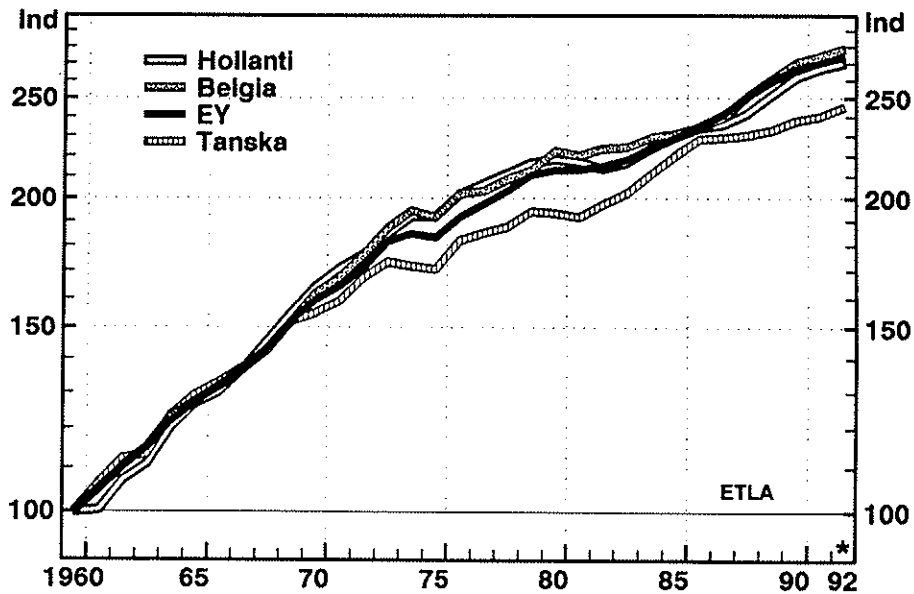
EY:n sisäinen kauppa kehittyi myös varsin hitaasti eikä ollut enää sellainen kasvun moottori kuin aiemmin 1960-luvulla. Esimerkiksi vuosina 1979-85 EMS-maiden sisäisen kaupan määrä kasvoi 2.8 %, kun taas EMS- ja muiden teollisuusmaiden välinen kauppa kasvoi 5.6 % keskimäärin vuodessa. Samanlainen, joskin pienempi ero vallitsi jo 1970-luvuilla, ks. de Grauwe (1987).

EY:n taloudellista tilaa voi siten kuvata kokonaisuutena 1980-luvun alkupuolella stagnaatioksi. EY:n sisäinen taloudellinen integroituminen koski

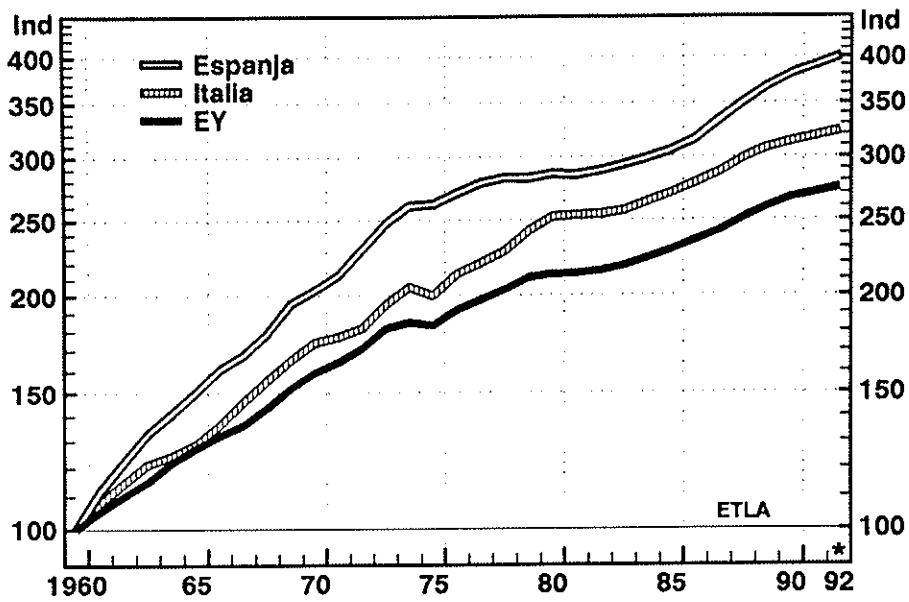
Kuvio 2a. Bruttokansantuote Saksassa, Ranskassa, Isossa-Britanniassa ja EY:ssä (v. 1960 = 100)



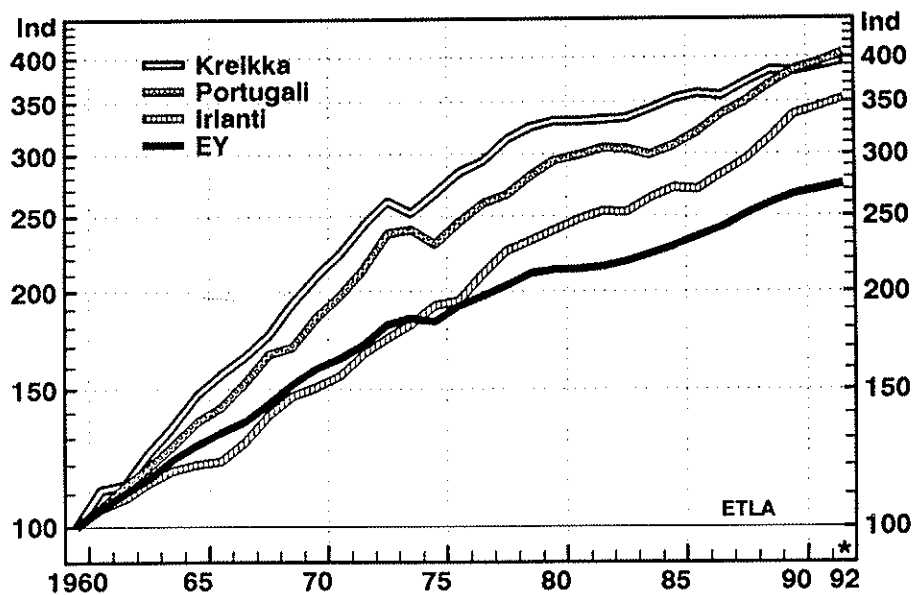
Kuvio 2b. Bruttokansantuote Hollannissa, Tanskassa, Belgiassa ja EY:ssä (v. 1960 = 100)



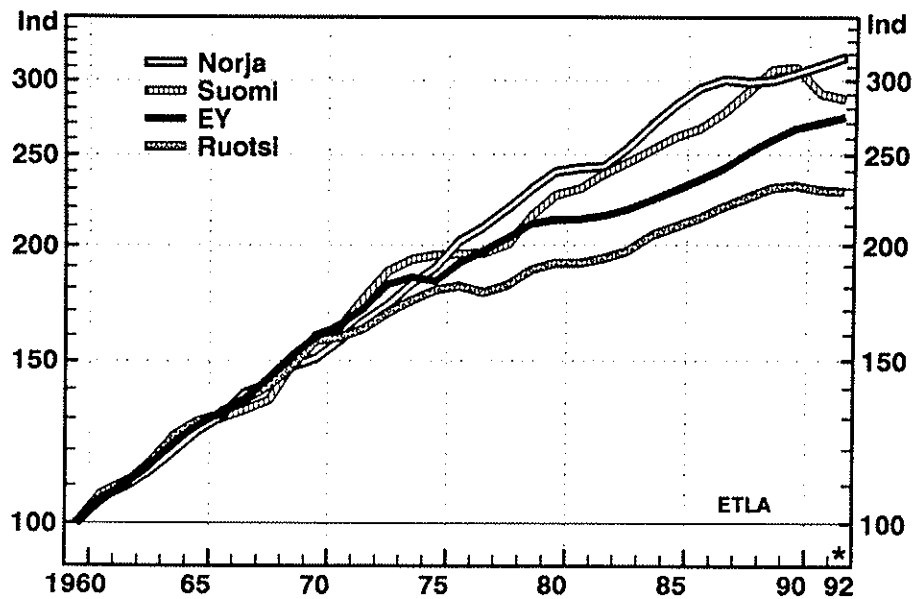
Kuvio 2c. Bruttokansantuote Italiassa, Espanjassa ja EY:ssä
(v. 1960 = 100)



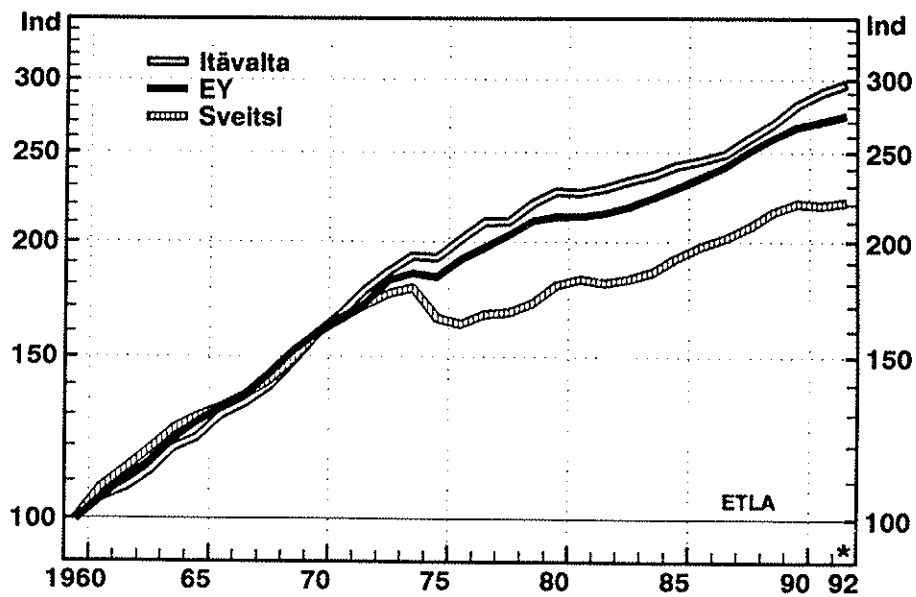
Kuvio 2d. Bruttokansantuote Kreikassa, Irlannissa, Portugalissa
ja EY:ssä (v. 1960 = 100)



Kuvio 2e. Bruttokansantuote Suomessa, Ruotsissa, Norjassa ja EY:ssä (v. 1960 = 100)



Kuvio 2f. Bruttokansantuote Itävallassa, Sveitsissä ja EY:ssä (v. 1960 = 100)



pääasiassa perinteistä tavarakauppaa, joka sekin oli osittain esteiden alaista sekä maataloutta, jossa noudatetaan yhteisesti protektionistista politiikkaa. EY oli pitkälti vielä kansallisiin markkinoihin segmentoitujen talouksien yhdistelmä. Toisaalta rahoitusmarkkinat integroituivat voimakkaasti globaalisesti 1980-luvun alkupuolella.

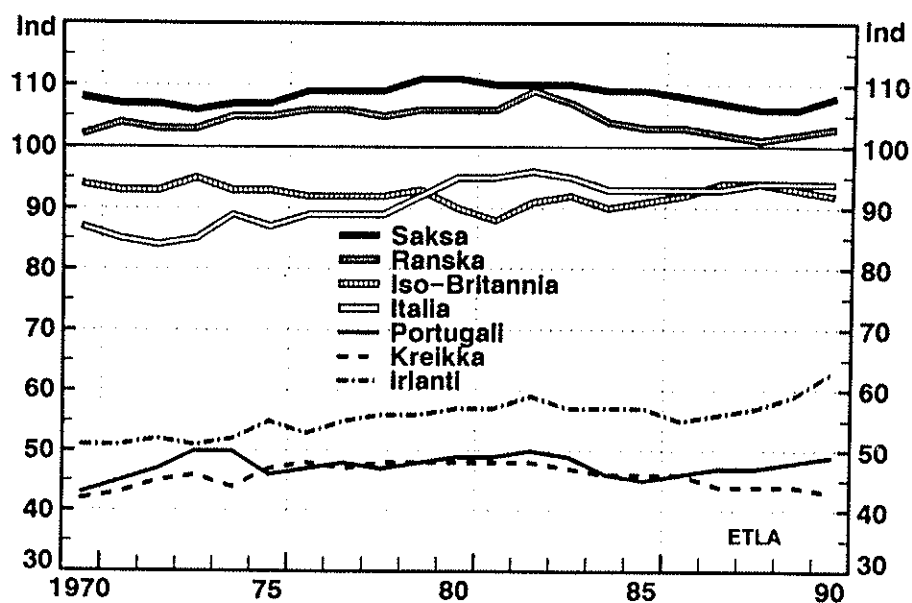
Nämä kielteiset tekijät toimivat osaltaan käyttövoimana EY:n sisäisen integraation syventämiselle, johon yhteisö lähti 1980-luvun puolivälissä. Syntyi tavoite muodostaa EY:stä yhtenäinen talousalue, jossa esteet taloudelliselle toiminnalle on yhteisön päätöksin raivattu pois tai jossa ne eliminoidut alueen sisäisen, aiempaa vapaamman kilpailun kautta yhteisillä markkinoilla. Tämä EY:n sisämarkkinaohjelma on voimaperäisesti muokannut Eurooppaa ja asettanut Suomenkin viime vuosina uusien integraatiohaasteiden ja -ratkaisujen eteen.

EY:n sisämarkkinaohjelma kiihdytti Länsi-Euroopan kehitystä voimakkaasti. Varautuminen sisämarkkinaohjelmaan ja ohjelman virittämät optimistiset näkymät alkoivat 1980-luvun puolivälistä lisätä investointeja alueen sisällä. Sinne suuntautui runsaasti investointeja myös ulkopuolelta. EY siirtyi eurosklerosiksesta euroforiaan. Euroopan muutos ja EY:n sisämarkkinaohjelma kohosivat maailmanlaajuisen huomion ja pohdinnan kohteeksi.

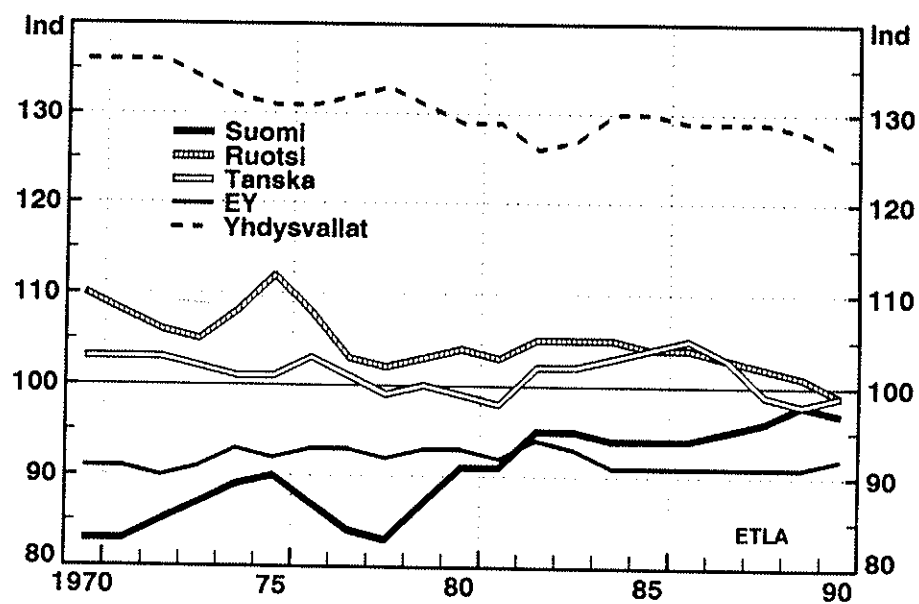
Euroopan yhteisö on taloudellisesti edelleen varsin heterogeeninen alue. Esimerkiksi läntisen Saksan tulotaso köyhimpiin EY-maihin nähden on kaksinkertainen (ks. kuvio 3). Puhutaankin, että EY:n sisällä on oma vasta teollistuvien (NIC) maiden ryhmä, eli eteläinen Eurooppa (Anderson 1991). EY:n sisämarkkinaohjelman hyödyt syntyvät siksi osittain suhteellisen edun syvemmästä hyödyntämisestä alueen erilaisten osien välillä (Neven ja Röller 1990). EY:n omien analyysien mukaan hyödyt syntyvät lähinnä kilpailun esteiden poistamisesta, jotka ovat välittömästi vain pieneltä osin peräisin ulkomaankaupan esteiden alentamisesta. Välilliset vaikutukset kuten suurtuotannon etujen aiempaa parempi hyväksikäyttö ovat tärkeämpiä.

Myös makrotaloudellisten vaihtelujen osalta EY on pysynyt varsin epäyhtenäisenä alueena, kuten mm. Åkerholmin ja Tarkan (1992) laskelmat osoittavat. Kuitenkin EY:n alkuperäisten jäsenmaiden osalta makrotaloudellinen kehitys yhdenmukaistui 1980-luvulla, kunnes Saksan yhdistyminen aiheutti taloudellisen jännitteen yhteisöön.

Kuvio 3a. Ostovoimapariteetein laskettu kansantuote henkeä kohti eräissä EY-maissa suhteessa OECD-keskiarvoon



Kuvio 3b. Ostovoimapariteetein laskettu kansantuote henkeä kohti eräissä maissa suhteessa OECD-keskiarvoon



EY:n taloudellisen kehityksen kannalta raha- ja valuuttayhteistyö on ollut monilla tavoilla tärkeää. EMS-järjestelmä, joka käynnistyi 1970-luvun lopulla, on asteittain kiinteytynyt ja johtanut EY-maiden inflaatiovauhtien keskinäiseen konvergoitumiseen. Saksalla on dominoiva rooli EMS:ssä, koska D-markka on keskeinen Euroopan valuutta maailman valuuttamarkkinoilla ja Saksa asettaa inflaatiovauhdin tavoitteen yhteisön muille maille, jotka ovat olleet luontaisesti alttiimpia korkeammalle inflaatiolle.

Rahataloudellisesti EY:tä pidetäänkin D-markka-vyödykkeenä. Tämä heijastuu siinä, että muiden valuuttojen arvoon tunnettu luottamus on ollut vähäisempi, joten niihin on liittynyt devalvoitumisen riski suhteessa D-markkaan. Näin ollen muiden maiden reaalikorot ovat olleet korkeammat kuin Saksassa.

EY:n sisämarkkinaohjelma ja sen jatkoksi syntynyt sopimus talous- ja rahaliitosta EMUsta (ks. tästä luku 7) muuttavat EY:tä kohti yhtenäistä taloutta. EMU on kuitenkin viime aikoina joutunut entistä enemmän epäilysten kohteeksi. Tämä tuli rajusti ilmi, kun EY:n kiinteiden valuuttakursien järjestelmä ERM joutui syksynä 1992 voimakkaaseen paineeseen, murtui osittain ja oli jopa lähellä hajoamista valuuttamarkkinoiden myllerryksessä.

Syitä tähän tilanteeseen on monia. Ensinnäkin Maastrichtin sopimus ja sen tiivis, ylikansallinen yhdentyminen on kohdannut tuntuvia epäilyksiä ja vastustusta EY-maissa. Myös yhteisen rahan ajatukseen kohdistuvat taloudelliset ja psykologiset epäilyt ovat tulleet selvästi esiin vain vähän sopimuksen syntymisen jälkeen. Lisäksi Saksan yhdistyminen on lisännyt pääomien kysyntää. Tämä on levinnyt koko EY-alueelle ja muihinkin maihin kuten Suomeen korkojen nousuna. Saksan kireän rahapolitiikan ja suhteellisen löysän finanssipolitiikan yhdistelmä on herättänyt tyytymättömyyttä muissa maissa, jotka nykyisen taantuman oloissa haluaisivat keventää rahapolitiikkaa. Tätä ne eivät ole voineet tehdä, koska niiden on ollut ylläpidettävä kiinteää kurssia Saksan markkaan nähden. EY:n valuuttajärjestelmän tulevaisuus on siten vielä auki.

EY:n kehityksestä 1992-2002

Tutkimuksen taustalla on seuraavanlainen skenaario EY:n taloudellisesta kehityksestä kymmenvuotiskautena 1993-2002. Tätä kehityskuvaa voi pitää siinä mielessä optimistisena, että siinä oletetaan kansainvälisen taloudellisen kehityksen asteittain vauhdittuvan ja tuottavuuden kasvun muodostuvan jatkossakin suhteellisen nopeaksi, protektionismin pysyvän aisoissa, eikä suuria tarjontashokkeja kuten raaka-aineiden hintojen pysyviä olennaisia nousuja oleteta tapahtuvan.

- EY-alueen yhteisen BKT:n kasvu on keskimäärin 2.5 % vuodessa. Näin ollen EY pääsisi suunnilleen samaan keskimääräiseen kasvuun kuin 1980-luvun loppupuolella.
- Inflaatio on keskimäärin 3.5 % vuodessa.
- Nimellinen korkotaso alenee siten, että reaalisten korkojen nykyinen poikkeuksellisen korkea taso laskee tarkastelujakson loppupuolella vastaamaan pitkän ajan keskiarvoa, joka on noin 3 %. Näin ollen lyhyet korot asettuisivat tuolloin noin 6-7 %:n tuntumaan.
- Työttömyysaste alenee vähitellen ja on tarkastelujakson lopussa n. 7-8 % yhteisön alueella keskimäärin.
- EY:n keskeiset maat siirtyvät EMUun vuosikymmenen lopussa. Nämä maat toteuttavat EMUn ns. konvergenssikriteerit (ks. näistä tarkemmin luku 7) tai ainakin osoittavat riittävää sopeutumista niitä kohti. Kuten viimeaikainen valuuttalevottomuus osoittaa, EMUn siirtymiseen liittyy huomattavaa vastustusta ja epävarmuutta. Seuraavassa lähtökohta on kuitenkin, että Maastrichtin sopimus saateen voimaan, ja siten tavoitteena on edelleenkin yhteiseen rahaan siirtyminen.
- Maailmankaupassa jatkuu eteneminen kohti kaupan vapautta, vaikkakin melko hitaasti. GATTin Uruguayn kierros saadaan päätökseen.
- Euroopan poliittinen tilanne säilyy vakaana ja kehitys vakiintuu Itä-Euroopan maissa. Myös Länsi- ja Itä-Euroopan taloudellinen kanssakäyminen kehittyy suotuisasti ja kaupan esteet alenevat. Sen sijaan työvoiman liikkuvuus idästä länteen pysyy varsin rajoitettuna.

2.3 Suomi ja Länsi-Euroopan integraatio

Suomen merkittävin kauppapoliittinen ratkaisu toisen maailmansodan jälkeisinä vuosina oli liittyminen GATTiin vuonna 1949 kaksi vuotta myöhemmin kuin järjestö perustettiin. Se takasi Suomelle suosituimmuus- aseman järjestön jäsenmaissa. Suomi ei liittynyt OEEC:hen sen perustamis- vaiheessa eikä ottanut vastaan Marshall-apua. Kymmenen vuotta myöhem- min Suomi assosioitui OEEC:hen niin sanotulla Helsingin klubin pöytä- kirjalla ja liittyi OECD:n jäseneksi vuonna 1969. Suomen länsikauppa siirtyi multilateraalipohjaiseksi.

GATT- ja OECD-jäsenyyden lisäksi pohjoismainen yhteistyö oli merkittävä tekijä maamme kauppapoliittisissa järjestelyissä. Suunnitelma pohjoismai- sesta vapaakauppa-alueesta (NORDEK) jäi kuitenkin Rooman sopimukses- ta käynnistyneen Länsi-Euroopan integraation varjoon. Kun Tanska ja Norja hakivat jäsenyyttä EY:ssä, suunnitelmalla ei ollut edellytyksiä toteutua.

Kuten luvussa 2.1 mainittiin, Rooman sopimuksen ulkopuolelle jääneet seitsemän OEEC-maata perustivat vuonna 1960 Euroopan vapaakauppa- alueen EFTAn. Suomi assosioitui EFTAan vuotta myöhemmin niin sano- tulla FINEFTA-sopimuksella, jossa Neuvostoliiton suosituimmuusasema säilytettiin ja lisäksi ylläpidettiin joitakin määrällisiä rajoituksia lähinnä polttoaineiden tuonnin turvaamiseksi Neuvostoliitosta. FINEFTA-sopimus- ta pidettiin pitkään EFTA-jäsenyyden veroisena varsinkin, kun Suomi 1980- luvulla voimakkaasti painotti EFTA-yhteistyötä. Suomi liittyi EFTA:n täysjäseneksi kuitenkin vasta vuonna 1986.

Vuonna 1961 neljä EFTA:n seitsemästä jäsenmaasta haki EEC:n jäsenyyttä. Myös Suomessa tähän reagoitiin muun muassa hallituksen tiedonannolla eduskunnalle. Suomelle hakemusten jättäminen merkitsi paljon, koska yksi hakijoista Iso-Britannia oli Suomen tärkein kauppakumppani. Suomen kauppapoliittisena tavoitteena oli ensisijaisesti turvata kilpailuasema Länsi- Euroopan markkinoilla.

Euroopan talousyhteisön Haagissa joulukuussa 1969 tekemä päätös alkaa neuvotella jäsenyydestä Ison-Britannian, Irlannin, Tanskan ja Norjan kanssa merkitsi jäsenyyttä hakemattomille EFTA-maille ja Suomelle kilpailuetujen vaarantumista. Suomi ilmaisi EEC:lle halukkuudestaan neuvotella vapaa- kauppasopimuksesta kuten kukin EFTA-maa teki. Sopimukset allekirjoitet-

tiin kesällä 1972. Suomi solmi vapaakauppasopimuksen lokakuussa 1973, kun se oli ensin neuvotellut Länsi-Euroopan suhteistaan Neuvostoliiton kanssa. Samalla se solmi Neuvostoliiton kanssa sopimuksen, joka turvasi sille Suomen kaupassa samat edut kuin EY-maillekin. Itä-Euroopan tuolloisten sosialististen maiden kanssa solmittiin niin sanotut KEVSOS-sopimukset.

Euroopan yhteisön ja EFTA:n yhteistyö alkoi tiivistyä vuonna 1984, jolloin käynnistettiin Luxemburgin julistuksella niin sanottu Luxemburgin prosessi. Sen tavoitteena oli muodostaa länsieuroopalainen talousalue, jossa EY:n yhtenäisasiakirjan tavoitteet toteutettaisiin tavaroiden vapaan liikkumisen osalta. Itse asiassa Luxemburgin julistus oli väljä lähtökohta ETA-neuvotteiluille. Suomi painotti Luxemburgin prosessissa selkeästi EFTAA kokonaisuutena (Antola 1989) ja katsoi, että yhtenä neuvottelijana EY:lle merkittävä EFTA-alue pystyy vaikuttamaan paremmin prosessin kulkuun.

Myös Suomen taloudellinen integroituminen Länsi-Eurooppaan vauhdittui 1980-luvun lopulla. Tämä näkyi institutionaalisissa muutoksissa, joilla vapautettiin rahoitusmarkkinat ja purettiin valuutansäännöstely. Vuosikymmenen lopussa yhä tiivistynyt integroituminen johti vilkkaaseen keskusteluun ja lainsäädännön uudistamiseen koskien ulkomaalaisomistusta Suomessa.

Vuosikymmenen lopulla EY-maiden osuus Suomen viennistä kasvoi yli puoleen, kun se kymmenen vuotta aiemmin oli alle 40 prosenttia. Yhdessä EFTA-maiden osuuden kanssa ETA-alue kattoi 1990-luvulle tultaessa runsaat 70 prosenttia Suomen viennistä ja noin kaksi kolmasosaa tuonnista. Euroopan talousalueen tärkeys Suomen vientiteollisuudelle on kuitenkin ollut pitkään suuri, sillä jo vuonna 1970 sen osuus maamme viennistä oli lähes 65 prosenttia (ks. kuvio 12). Viime vuosikymmenen lopun EY-viennin kasvu korvasi vähentynyttä idänkauppaa.

Suomalaisyritysten kansainvälistyminen oli 1970-luvun lopulle asti varsin vaatimatonta, mutta kiihtyi 1980-luvulla nopeasti. Aluksi suurin osa yritysten suorista sijoituksista tehtiin EFTA-maihin, joista selvästi keskeisin kohdemaana oli Ruotsi. Vuosikymmenen lopulla EY:n sisämarkkinaohjelman aiheuttaman imun vaikutuksesta EY muodostui tärkeimmäksi suomalaisyritysten sijoituskohdealueeksi. Vuonna 1991 yli puolet suomalaisyritysten suorista sijoituksista tehtiin EY-alueelle.

Institutionaalinen integroituminen EY:hyn jatkui vuonna 1987, kun EFTA-maat allekirjoittivat Interlakenin kokouksessa omalta osaltaan EY:n yhteistä tulliasiakirjan ja siirtyivät näin käyttämään EY-maissa jo käytössä ollut tulliselvityslomaketta. Tämä oli merkittävä edellytys paperittomaan tullilaukseen siirtymisen kannalta. Samassa Interlakenin kokouksessa EY:n komissio esitti niin sanotut Interlakenin periaatteet, joilla se rajasi EY:n ja EFTAn yhteistyötä. Periaatteet olivat:

1. EY:n asettaminen kaikissa tapauksissa etusijalle ("Community first")
2. EY:n päätöksenteon autonomian säilyminen
3. EY:n ja EFTAn etujen ja velvoitteiden tasapaino.

Näiden periaatteiden soveltamistapa nähtiin käytännössä vuosina 1990-1991 käydyissä ETA-neuvotteluissa. ETA-sopimus ei voinut olla ristiriidassa EY-normiston kanssa, minkä EY-tuomioistuin toi esille lausunnossaan ETA-sopimuksen ensimmäisestä versiosta joulukuussa 1991. Lisäksi neuvottelujen alkuvaiheessa esillä ollut kahden pilarin - EY ja EFTA - päätöksentekomalli ETAssa olisi ollut ristiriidassa yllä lueteltujen periaatteiden kanssa.

Vuonna 1988 Suomen hallitus kirjasi integraatiotavoitteikseen yleiseurooppalaisen yhteistyön kehittämisen ja omien kaupallisten etujensa sekä kilpailuetujensa säilyttämisen ja parantamisen. Jäsenyys EY:ssä ei hallituksen mukaan ollut yhteensovittavissa Valtioneuvoston integraatioselonteossa Suomen puolueettomuuspolitiikan kanssa. Tavoitteeksi asetettiin Luxemburgin julistuksen pohjalta pyrkimys EY- ja EFTA-maiden väliseen Euroopan talousalueeseen niin, että EFTA-maat voivat esittää yhteisen kantansa mahdollisimman monissa kysymyksissä (Valtioneuvosto 1988).

Tammikuussa 1989 EY:n komission puheenjohtaja Jacques Delors esitteli linjaukset EY-EFTA -yhteistyölle. Esillä oli kaksi vaihtoehtoa: jatkaminen silloisella Luxemburgin prosessin institutionaalisesti väljällä linjalla tai yhteisiin päätöksenteko- ja hallintoelimiin perustuva tiukemmin institutionalisoitu yhteistyömalli. Delors itse kannatti jälkimmäistä vaihtoehtoa, joka loi perustan myöhemmin Euroopan talousalueena tunnetulle mallille. Itävalta haki suunnitelmista huolimatta EY:n täysjäsenyyttä kesällä 1989.

Virkamiestason selvitysten jälkeen sekä EFTAn että EY:n ministerit sopivat joulukuussa 1989, että neuvottelut ETA-sopimuksesta aloitetaan vuoden

1990 alussa. Tavoitteena oli, että sopimus olisi valmiiksi neuvoteltu vuoden 1990 aikana. Suunnitellun ETA-sopimuksen keskeisenä sisältönä oli neljän vapauden toteuttaminen 19 Länsi-Euroopan maan alueella vuoden 1993 alusta lukien. ETAA koskevalle päätöksenteolle hahmoteltiin malli, jossa molemmilla pilareilla (EY ja EFTA) oli mahdollisuus tehdä aloitteita ja varsinaiset päätökset tehtäisiin konsensuksella EY:n ministerineuvoston ja EFTAn kesken.

EFTA-maiden neuvottelurintama alkoi repeillä, kun ETA-neuvottelujen aikataulu ei pitänyt ja kun Euroopan poliittinen tilanne muuttui nopeasti. Ruotsissa täysjäsenyyss keskustelu nopeutui Euroopan kahtiajaon hävitessä, ja maa haki jo aiemmin tehdyn periaatepäätöksen mukaisesti EY:n täysjäsenyyttä heinäkuussa 1991. Suomessa keskustelua EY-jäsenyydestä haluttiin välttää, koska Suomi EFTAn tuolloisena puheenjohtajamaana ja muutenkin EFTAn roolia korostavana maana halusi saattaa ETA-neuvottelut loppuun.

Hallituksen syksyllä 1988 antaman selonteon (Valtioneuvosto 1988) periaatteet alkoivat muuttua jo ETA-neuvottelujen alkaessa keväällä 1990, jolloin annettuun selontekoon ei enää kirjattu EY-jäsenyyttä kieltävää kantaa (Valtioneuvosto 1990). Keskeisimmäksi tavoitteeksi asetettiin ETA-sopimus. Euroopan murroksen jatkuttua ja poliittisen vastakkainasettelun vähennyttyä oleellisesti Suomessakin alettiin käydä EY-jäsenyyss keskustelua jo ETA-neuvottelujen aikana.

EY:n ja EFTAn välinen ministeritason periaatepäätös ETASTa saatiin aikaan 22.10.1991. EY:n tuomioistuin antoi kuitenkin sopimusluonnoksesta kielteisen lausunnon joulukuussa 1991. Sopimuksen kohdat, joiden tuomioistuin katsoi olevan ristiriidassa Rooman sopimuksen kanssa, neuvoteltiin ministeritasolla uudelleen keväällä 1992. ETA-sopimus allekirjoitettiin Portossa 2.5.1992.

Sveitsin kansanäänestys hylkäsi kuitenkin ETA-sopimuksen omalta osaltaan 6.12.1992. Sopimus joudutaan neuvottelemaan tietyiltä osin uudestaan, mutta on todennäköistä, että se saadaan astumaan voimaan 18 maan kesken vuoden 1993 aikana. Liechtensteinissa ETA-sopimus hyväksyttiin kansanäänestyksessä Sveitsin ratkaisusta huolimatta 13.12.1992.

Vuoden 1991 aikana oli käynyt selväksi, että EY-jäsenyyden hakemisella on Suomessa laaja tuki. Tammikuun 1992 alussa hallitus antoi eduskunnalle selonteon, jossa selostettiin mahdollisen EY-jäsenyyden merkitystä Suomelle. Käydyn kansalaiskeskustelun päätteeksi presidentti Koivisto ilmaisi myönteisen kantansa Suomen jäsenyyteen valtiopäivien avajaisissa 7.2.1992 Hallituksen tiedonanto EY-jäsenyyden hakemisesta annettiin eduskunnalle 5.3.1992. Kaksi viikkoa myöhemmin toimeenpannussa äänestyksessä hallitus sai eduskunnan luottamuksen ja osoitti 18.3.1992 EY:n ministerineuvostolle hakemukset Suomen täysjäsenyydestä Euroopan yhteisöissä.

Komissio antoi lausuntonsa Ruotsin hakemuksesta heinäkuussa 1992 ja Suomen hakemuksesta 4.11.1992. Lausunnot ovat hyvin samankaltaiset.

Alunperin EY asetti kolme ehtoa jäsenyysneuvottelujen aloittamiseksi: Maastrichtin sopimuksen ratifioinnin kaikissa jäsenmaissa, vuosien 1993-1997 EY:n budjettikehystä koskevan niin sanotun Delors II -paketin hyväksymisen ja EY:n oman päätöksen laajenemisstrategiastaan. EY:n institutionaalinen uudistus siirrettiin laajennuksen ensimmäisen vaiheen yli. Laajenemista käsiteltiin Lissabonin huippukokouksessa kesäkuussa 1992 ja EFTA-maiden jäsenyyden osalta päädyttiin positiiviseen arvioon.

Yleissävyltään Suomea koskeva komission lausunto on varsin positiivinen ja yllätyksetön. Suurimmat ongelmakohdat Suomen jäsenyydessä ovat komission mielestä maataloudessa, työmarkkinoiden joustamattomuudessa, talouden keskittyneisyydessä ja Suomen kannassa mahdollisesti luotavaa yhteistä puolustusta kohtaan (ks. tarkemmin ETLA 1992). Toukokuussa 1992 EFTA-maiden EY-jäsenhakemusten määrä kasvoi neljään, kun Sveitsi haki odotettua nopeammin jäsenyyttä Euroopan yhteisössä. Myös Norja haki EY:n jäsenyyttä odotetusti marraskuussa 1992.

EY:ssä EFTA-maiden hakemuksiin on suhtauduttu pääsääntöisesti myönteisesti. Osana Edinburghin huippukokouksessa saavutettua sopua Tanskan erivapauksista Maastrichtin sopimukseen ja EY:n budjetin kasvattamisesta EY päätti aloittaa neuvottelut jäsenyydestä Itävallan, Ruotsin ja Suomen kanssa tammikuussa 1993. Norja liittyy neuvottelurintamaan keväällä, kun se on saanut komission lausunnon hakemuksestaan.

3. SUOMI JA EY:N INSTITUUTTIOT

Institutionaaliset seuraukset edustavat suurelta osin EY-jäsenyyden poliittista ulottuvuutta. Vaikutukset eivät ole budjettivirtoja lukuunottamatta suoraan rahasuurein mitattavissa. Instituutiot muodostavat kuitenkin yhden perustan EY:ssä tapahtuvalle taloudelliselle toiminnalle. Tämän vuoksi näiden arvio sekä EY-jäsenyyden ja ETA-ratkaisun erottelu tässä suhteessa ovat ensiarvoisen tärkeitä (vrt. CEPR 1992, 50-51).

Tässä luvussa tarkastellaan Suomen osuutta EY:n päätöksenteossa ja osallistumista yhteisön budjettiin. Luvussa 3.1 selostetaan EY:n päätöksentekomekanismi. Tarkastelu keskittyy lainsäädäntöprosessin ja siinä vaikuttavien instituutioiden kuvaukseen. Luvussa 3.2 esitetään arvioita jäsenmaiden vaikutusmahdollisuuksista päätöksenteossa. Käytettävä peliteoreettinen välineistö esitellään kirjan liitteessä. Luvussa 3.3 tarkastelu siirtyy EY:n budjettiin, johon osallistumisen kustannuksia arvioidaan luvussa 3.4.

3.1 Euroopan yhteisön päätöksenteko

Institutionaalinen perusta Rooman sopimuksessa

Rooman sopimuksessa EY:n jäsenmaat luovuttivat Euroopan yhteisölle osan lainsäädäntävalloistaan koskien Euroopan taloudellista ja poliittista yhdentymistä ja ennen kaikkea EY:n sisämarkkinoiden luomista. Samalla kukin jäsenmaa mukautui siihen mahdollisuuteen, että se saattaa joutua sopeutumaan lainsäädäntöön, jota vastustaa.

Rooman sopimus sisälsi nykyisen Euroopan yhteisöjen päätöksenteon perusteet. Siinä EY:n ylimmäksi päättäväksi elimeksi määrättiin ministerineuvosto, jossa ovat edustettuina jäsenmaiden hallitusten edustajat (artiklat 145-154, ks. kuvio 4). Aloitteentekoa ja päätösten toimeenpanoa varten perustettiin jäsenmaiden hallituksista riippumaton komissio (artiklat 155-163, ks. kuvio 4). Tämän lisäksi Rooman sopimuksessa perustettiin yleiskokous (artiklat 137-144, ks. kuvio 4), joka koostui kansallisista parlamentaarikoista ja jonka tehtävänä oli toimia neuvoa antavana ja poliittista valvontaa suorittavana elimenä. Yleiskokousta on vuodesta 1962 lähtien

kutsuttu europarlamentiksi, mutta virallisesti muutos tehtiin vasta yhtenäisasiakirjassa (ks. Commission of the European Communities 1986). Parlamentti valitaan joka viides vuosi yleisillä vaaleilla, joten se edustaa jäsenmaiden kansalaisia EY:n päätöksenteossa (ks. kuvio 4).

Euroopan yhteisön lainsäädäntö jaetaan kahteen osaan: primaari- ja sekundaarilainsäädäntöön. Primaarilainsäädäntö muodostaa EY:n oikeudellisen perustan ja antaa toimivaltuudet yhteisön toiminnalle. Se sisältää Rooman sopimuksen, siihen tehdyt muutokset ja lisäykset sekä EY:n tekemät kansainväliset sopimukset. Primaarilainsäädännöstä päätetään yksimielisesti Eurooppa-neuvostossa (EY:n huippukokous). Toisin sanoen siitä päätetään jäsenvaltioiden kesken. Niin sanottu sekundaarilainsäädäntö on luovutettu primaarilainsäädännöllä EY:n toimielimille.

Euroopan yhteisöön lainsäädännön tulkintaa ja soveltamista varten perustettiin Rooman sopimuksessa tuomioistuin, joka ratkaisee oikeudellisia kiistoja EY:n sisällä. Tuomioistuin koostuu 13 tuomarista, jotka valitaan kuusivuotiseksi toimikaudeksi. Tuomioistuimen päätökset voivat saada ennakkopäätöksen luonteen kansallisissa tuomioistuimissa. Perusperiaatteena on, että EY:n lainsäädäntö on ensisijaista suhteessa kansalliseen lainsäädäntöön. EY-lakeihin voidaan vedota kansallisissa tuomioistuimissa, vaikka kansallista lainsäädäntöä ei olisikaan syystä tai toisesta sopeutettu EY-normien mukaiseksi. Tällöin yhteisötason lainsäädäntö on hierarkiassa kansallista korkeammalla.

Euroopan yhteisön sekundaarilainsäädäntö perustuu asetuksiin, päätöksiin ja direktiiveihin. Kaksi ensimmäistä normityyppiä ovat sellaisenaan sovellettavaa lainsäädäntöä jäsenmaissa sillä erotuksella, että asetukset koskevat kaikkia jäsenmaita, mutta päätökset voivat kohdistua yksittäisiin jäsenmaitiin, yrityksiin tai kansalaisiin. Direktiivien tarkoituksena on harmonisoida EY-maiden lainsäädäntöä ja niiden voimaantulo vaatii kansallisen parlamentin vahvistuksen. Jos jäsenmaa laiminlyö direktiivin vaatimat harmonisointitoimet, niistä voi tulla suoraan sovellettavia mikäli direktiivin säännökset ovat riittävän selkeät ja yksiselitteiset.

Euroopan yhteisön päätöksenteossa on pyritty noudattamaan niin sanottua subsidiariteetti- eli läheisyysperiaatetta, jonka mukaan EY:n toimivaltuuksiin tulee kuulua vain ne asiat, joita ei voida tehokkaammin hoitaa jäsenmaiden tasolla. Päätöksenteko tulisi toteuttaa niin lähellä kohdettaan kuin

mahdollista. Subsidiariteettiperiaate kirjattiin virallisesti Maastrichtin liitosopimukseen (art. 3b).

Euroopan yhteisön päätöksenteon instituutiot

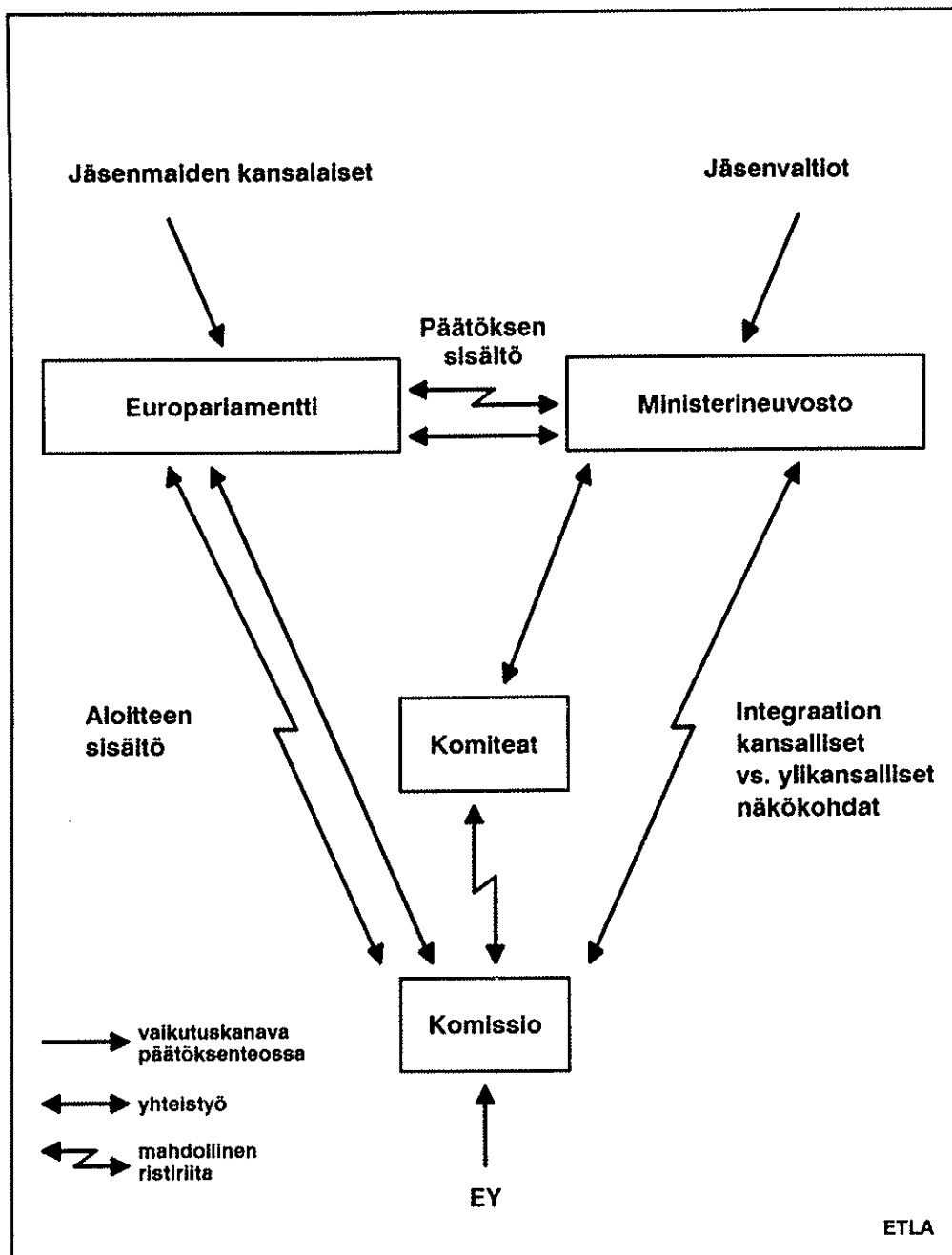
Euroopan yhteisön aloitteentekevä, mutta myös toimeenpaneva, valmisteleva ja valvova elin on komissio, jossa on tällä hetkellä 17 komissaaria. Viidestä asukasluvultaan suurimmasta jäsenmaasta on kustakin kaksi komissaaria ja muista jäsenmaista yksi. Komissaarit kokoontuvat kerran viikossa. Komissiossa työskentelee lisäksi noin 16 000 virkamiestä.

Maastrichtin kokouksessa oli tarkoitus sopia, että komission miehitystä vähennettäisiin yhteen komissaariin kustakin jäsenmaasta. Tämä ei kuitenkaan toteutunut Ranskan vastustuksesta, mutta asia on ollut sen jälkeenkin esillä päätöksentekomekanismin uudistamiseen tähtäävissä kaavailuissa. Esillä on ollut myös ajatuksia, että komissaarien lukumäärä pudotettaisiin pienemmäksi kuin jäsenmaiden lukumäärä, jolloin kaikkien maiden osallistuminen järjestettäisiin rotaatiolla. 1.1.1995 lähtien komissaarien toimikausi pitenee nykyisestä neljästä viiteen vuoteen. Se vastaa tuolloin pituudeltaan ja jaksoltaan europarlamentin toimikautta.

Komissaareilta edellytetään, että he asettavat EY:n edun kansallisen edun yläpuolelle eivätkä he saa ottaa vastaan neuvoja tai ohjeita maittensa hallituksilta. Komissio on aidosti yhteisötasoinen integraatiota nopeuttava elin (Lodge 1989, Nicoll - Salmon 1990, ks. kuvio 4), koska kansallisten hidastavien näkökohtien ei tulisi näkyä sen työssä (art. 157). Kuitenkin koska jäsenmaat valitsevat itse komissaarinsa, voidaan katsoa, että jäsenmaiden hallituksilla on epäsuoraa valtaa myös komissiossa. Komissaari, joka ei ole lojaali kotimaalleen voidaan jättää valitsematta uudelleen tehtävänsä (Lodge 1989, 37-38).

Kullakin komissaarilla on tietty sektori, josta hän pääasiallisesti vastaa. Tästä huolimatta aloitteenteko EY:n lainsäädännössä on koko komission käsissä. Tarvittaessa komissio voi päättää asioista äänestämällä yksinkertaisella enemmistöllä.

Kuvio 4. EY:n päätöksenteon instituutiot



Komission yksittäiset jäsenet voidaan erottaa ministerineuvoston tai komission aloitteesta tuomioistuimen päätöksellä. Myös europarlamentti voi puutua komission kokoonpanoon, sillä se voi kahden kolmasosan enemmistöllä antaa sille epäluottamuslauseen, jolloin komission on kokonaisuudessaan erottava tehtävästään. Näin ei ole käynyt EY:n historiassa kertaakaan.

Euroopan yhteisön ylintä päätösvaltaa käyttää ministerineuvosto, joka juriidisesti on yksi elin, mutta se kokoontuu useassa eri henkilökokoonpanossa. Ministerineuvosto kokoontuu noin 80 kertaa vuodessa. Tapana on, että jäsenmaat lähettävät kokoukseen sen ministerin, jonka vastuualueeseen asiaa-
listia parhaiten sopii.

Ministerineuvoston istuntoja johtaa yhteisön puheenjohtajamaan edustaja, joka vastaa myös ministerineuvoston toiminnan suunnittelusta ja voi näin vaikuttaa koko yhteisön toiminnan painopisteisiin. Puheenjohtajakausi kestää kulloinkin kuusi kuukautta. Käsiteltävät asiat jaetaan ministerineuvostossa A- ja B-listaan, joista ensinmainitut ovat valmiita päätettäväksi ja B-listan puolestaan vaativat lisäkeskusteluja. Vuonna 1987 tekemällään päätöksellä ministerineuvosto uudisti toimitapaansa niin, että maiden yksinkertainen enemmistö (so. nykyisin seitsemän maata) voi asian valmistelun missä tahansa vaiheessa vaatia ministerineuvoston äänestystä käsiteltävästä asiasta (Council of European Communities 1988).

Rooman sopimus tuntee kolme tapaa, joilla ministerineuvosto voi äänestää päätettävistä asioista: jäsenmaiden yksinkertainen enemmistö, äänen määräenemmistö ja yksimielisyys. Suurin osa ministerineuvoston päätöksistä tehdään määräenemmistöllä (n. 71 prosenttia äänistä), jolloin jäsenmailla on käytössään taulukon 2 mukaiset äänimäärät. Kun asioista päätetään yksimielisesti, se voidaan tehdä paikalla olevien ministerien kesken. Enemmistö-
päätöksiä tehtäessä poissaolo tulkitaan vastaan äänestämiseksi.

Substanssikysymyksissä Euroopan yhteisön päätöksenteko perustui vuonna 1987 voimaan tulleen yhtenäisasiakirjaan asti paljolti yksimielisyyteen, vaikka jo Rooman sopimus sisälsi suhteellisen laajat valtuudet määräenemmistön käyttöön yhteismarkkinoiden siirtymäkauden kolmannella jaksolla 1.1.1966 alkaen. Niin sanotulla Luxemburgin kompromissilla, joka allekirjoitettiin tammikuussa 1966, jäsenmaat sopivat, että tapaukset, jotka Rooman sopimuksen perusteella voitaisiin ratkaista määräenemmistöllä, aliste-

Taulukko 2. Jäsenmaiden äänimäärät EY:n ministerineuvostossa

Jäsenmaa	1958	1973	1981	1986
Saksa	4	10	10	10
Italia	4	10	10	10
Iso-Britannia		10	10	10
Ranska	4	10	10	10
Espanja				8
Hollanti	2	5	5	5
Portugali				5
Kreikka			5	5
Belgia	2	5	5	5
Tanska		3	3	3
Irlanti		3	3	3
Luxemburg	1	2	2	2
EY yhteensä	17	58	63	76
Määräenemmistö	12	41	45	54

taan yksimieliseen päätäntään, jos jonkin tai joidenkin jäsenmaiden etu sitä vaatii (ks. Nicoll - Salmon 1990, 26-27).

Muodollisesti Luxemburgin kompromissi kumottiin vasta 1986, jolloin allekirjoitettiin niin sanottu yhtenäisasiakirja. Päätöksenteon kannalta suurin muutos yhtenäisasiakirjassa on Rooman sopimukseen verrattuna se, että siinä ministerineuvostolle annetaan valtuudet päättää määräenemmistöllä niistä komission aloitteista, jotka vaikuttavat välittömästi sisämarkkinoiden luomiseen (vrt. RS, art. 100, Commission of the European Communities 1986). Tällöin EY-integraation substanssista entistä huomattavasti suurempi osa voitiin viedä läpi määräenemmistöllä. Lisäksi EY:n toimivaltuuksia laajennettiin koskemaan ympäristökysymyksiä sekä tutkimus- ja kehitystyötä (ks. Lodge 1986).

Nykyisin yksimielisyyden vaativat päätökset, jotka koskevat verotuksen harmonisointia, henkilöiden vapaata liikkuvuutta, työntekijöiden oikeuksia tai jotka muuttavat komission antamaa alkuperäistä tai mahdollisesti yhteistoimintamenettelyllä muutettua aloitetta (ks. kuvio 5).

Maastrichtin sopimuksessa Euroopan yhteisön toimivaltuuksia laajennettiin yhteisön suuntautuessa kohti Euroopan unionia. Ministerineuvosto voi päättää määräenemmistöllä kuluttajansuojaa, terveyttä, koulutusta, tele- ja energiayhteyksiä ja joitain ympäristöasioita koskevista aloitteista. Varsinkin ympäristökysymyksissä voidaan asioista päättää entistä enemmän määräenemmistöllä. Yksimielisyys vaaditaan kuitenkin, kun on kyse ympäristönsuojeluun liittyvästä verotuksesta, teollisuuspolitiikasta, kulttuurista, sosiaaliturvasta, irtisanomissuojasta tai ulkomaalaisten oikeuksista.

Sosiaalilainsäädännön osalta päädyttiin varsin epätavalliseen ratkaisuun, sillä lakeja, jotka koskevat työsuojelua, työntekijöiden informointia ja konsultointia sekä sukupuolten välistä tasa-arvoa, voidaan hyväksyä 11 jäsenmaan kesken määräenemmistöllä. Isolle-Britannialle annettiin oikeus jättäytyä näiden normien ulkopuolelle, jolloin päätöksen aikaansaamiseen vaaditaan ministerineuvostossa 44 puoltavaa ääntä 66:sta.

Maastrichtin sopimus sisältää myös askeleen kohti yhteistä ulko- ja ulkomaalaispolitiikkaa. Edellisessä päätöksenteko vaatii yksimielisyyden, mutta ministerineuvosto voi yksimielisesti päättää, mistä tavoitteiden vaatimista toimista se päättää määräenemmistöllä. Jälkimmäisessä puolestaan vaaditaan yksimielisyys kiireellisiä poikkeuksia lukuun ottamatta. Vuoden 1996 alusta ulkomaalaispolitiikasta päätetään määräenemmistöllä. Molemmissa tapauksissa päätös vaatii taakseen poikkeuksellisesti vähintään kahdeksan jäsenmaan määräenemmistön.

Euroopan parlamentti on valittu yhteisillä vaaleilla kolme kertaa vuosina 1979, 1984 ja 1989. Europarlamentti on Rooman sopimuksessa määritellyn yleiskokouksen seuraaja ja sen rooli on päätöksenteossa perinteisesti ollut konsultatiivinen. Merkittävä ero yleiskokouksen ja nykyisen europarlamentin välillä on se, että edellinen koostui kansallisten parlamenttien edustajista, mutta jälkimmäisen edustajat valitaan suoralla kansanvaalilla.

Kansallisesti jaettuna europarlamentin 518 paikkaa jakautuivat vuonna 1992 seuraavasti: Saksa, Italia, Iso-Britannia ja Ranska 81; Espanja 60; Hollanti 25; Portugali, Kreikka ja Belgia 24; Tanska 16; Irlanti 15 ja Luxemburg 6 paikkaa. Vuonna 1992 Saksan paikkalukuun lisättiin 18 entisen Itä-Saksan edustajaa. Heillä ei kuitenkaan ole puhe- ja äänioikeutta europarlamentissa, joten varsinaiseen paikkalukuun heitä ei toistaiseksi lasketa. Edinburghin huippukokouksessa joulukuussa 1992 parlamentin paikkajakoa päätettiin

muuttaa vuoden 1995 alusta (1994 vaaleissa) seuraavasti: Saksa 99; Ranska, Iso-Britannia ja Ranska 87; Espanja 64; Hollanti 31; Kreikka, Portugali, Belgia 25; Tanska 16; Irlanti 15 ja Luxemburg 6 paikkaa. Suomi ja Norja saanevat Tanskan tavoin 16 paikkaa, Ruotsi 22 ja Itävalta 20 paikkaa. Parlamentin uudet paikkaluvut heijastelevat tarkemmin jäsenmaiden asukaslukuja kuin ennen. Kansallinen jako ei europarlamentin voimasuhteita ajatellessa ole yhtä tärkeä aspekti kuin ministerineuvostossa, koska paikat jakautuvat myös poliittisen kartan mukaan (ks. Johnston 1982). Puolueet toimivat yhteistyössä yli kansallisten rajojen.

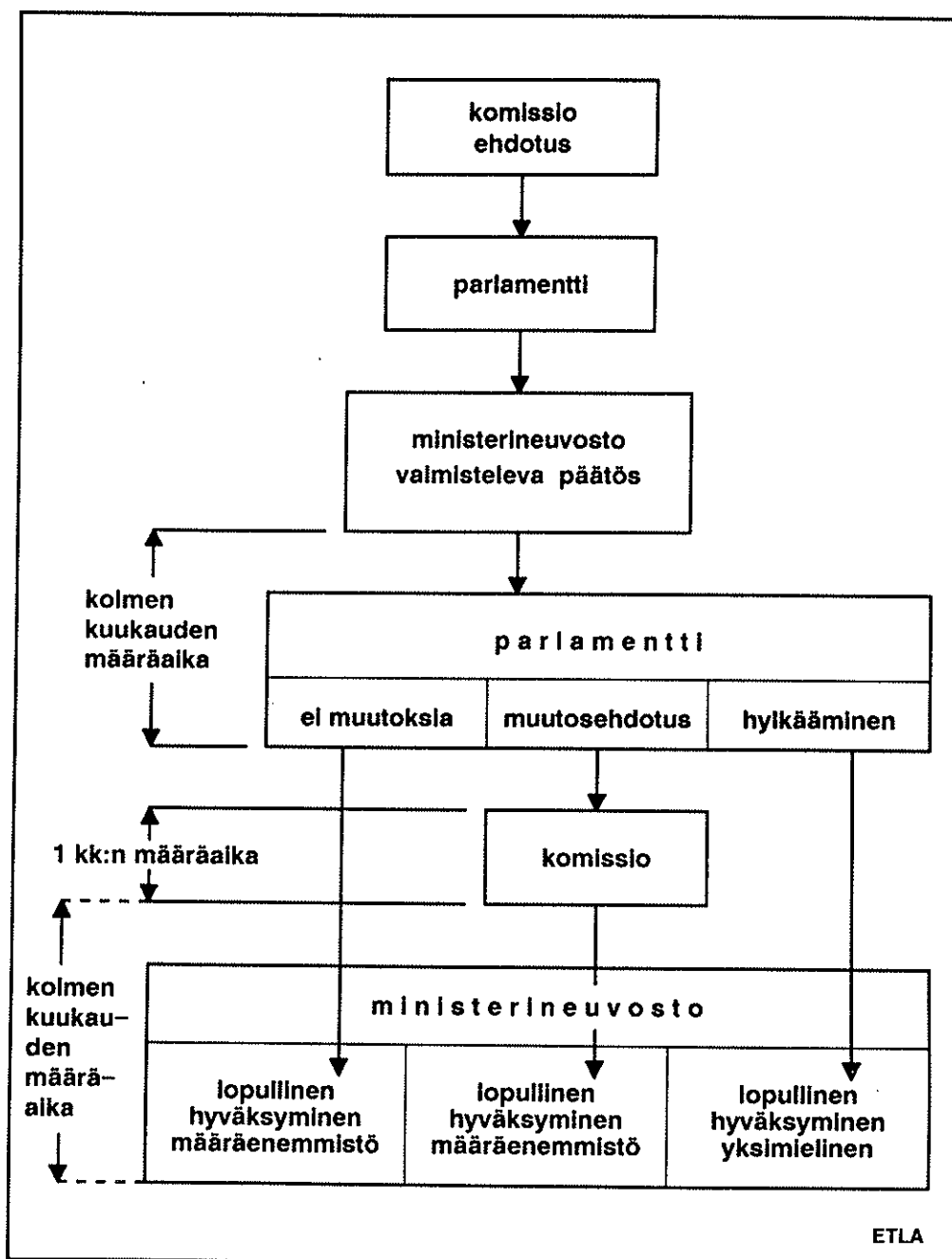
Yhtenäisasiakirjassa europarlamentin roolia päätöksenteossa kohotettiin niin sanotulla yhteistyömenettelyllä (ks. Corbett 1989, Lodge 1986). Siinä parlamentille sallittiin aikaisempaa konkreettisempi osallistuminen päätöksentekoprosessiin. Yhteistyömenettelyn alaisiksi alistettiin koko sisämarkkinalainsäädäntö ja lisäksi joitakin kohtia tutkimusohjelmia sekä sosiaali- ja aluepolitiikkaa käsittelevästä päätöksenteosta (Corbett 1989). Kaksi kolmasosaa yhtenäisasiakirjan sisällöstä kuuluu yhteistyömenettelyn alaisuuteen (Lodge 1989, 69).

Yhteistyömenettelyssä (ks. kuvio 5) komissio alistaa esityksensä parlamentin käsittelyyn, jossa se voi esittää siihen kommentteja ja muutosehdotuksia tai hylätä sen. Komissio muuttaa aloitettaan harkintansa mukaan, mutta sillä ei ole velvollisuutta tehdä mitään, vaan se voi viedä esityksensä sellaisenaan ministerineuvostoon parlamentin kannasta huolimatta.

Niin sanotussa ensimmäisessä käsittelyssään ministerineuvosto esittää määränemmistöllä yhteisen kantansa (common position) aloitteeseen, jonka jälkeen europarlamentilla on kolme kuukautta aikaa hyväksyä tai hylätä ministerineuvoston päätös tai esittää siihen muutosehdotuksia. Kahteen viimeksi mainittuun parlamentti tarvitsee yksinkertaisen äänten enemmistön, kun poissaolot tulkitaan ministerineuvoston kannan puoltamiseksi. Se merkitsee 269 parlamentaarikon ääntä ministerineuvoston päätöstä vastaan.

Jos parlamentti ei esitä muutoksia tai hylkäysvaatimusta, komission aloite hyväksytään. Jos parlamentti äänestää hylkäämisen puolesta, ministerineuvosto voi ollessaan yksimielinen kumota parlamentin kannan. Muussa tapauksessa aloite raukeaa. Jos parlamentti esittää muutoksia ministerineuvoston päätökseen, esitys palaa komissioon, joka voi kuukauden sisällä

Kuvio 5. Euroopan yhteisön päätöksentekomekanismi - yhteistoimintamenettely



muuttaa sitä. Komission ei kuitenkaan tarvitse tässäkään vaiheessa tehdä alkuperäiseen esitykseensä muutoksia.

Toisessa käsittelyssään ministerineuvostolla on kolme mahdollisuutta. Jos komissio tekee muutoksia alkuperäiseen aloitteeseensa parlamentin kommenttien perusteella, ministerineuvosto hyväksyy komission uuden esityksen määränemmistöllä tai se voi hyväksyä komission esityksestä poikkeavan lain yksimielisesti. Toisaalta esitys voi myös raueta, jos ministerineuvoston äänestys niin osoittaa.

Merkittävää ministerineuvoston ja parlamentin suhteen toisessa käsittelyssä on komission kanta. Jos komissio ja ministerineuvosto ovat samaa mieltä, ne voivat "pelata parlamentin ulos". Jos ministerineuvosto on yksimielinen, se voi "pelata komission ulos" ja yhtyä esimerkiksi parlamentin kantaan, mutta yksikin jäsenmaa voi toisaalta liittoutua parlamentin kanssa, jolloin se "pelaa muut ministerineuvoston jäsenet ulos".

Corbett (1989) on tutkinut yhteistyömenettelyä yhtenäisasiakirjan 16 ensimmäisen kuukauden aikana. Tulosten mukaan parlamentin rooli päätöksenteossa korostuu erityisesti kannanotossa komission alkuperäiseen aloitteeseen (ks. myös Lodge 1989). Tähän vaikuttaa paljolti se, että kommentoidessaan ministerineuvoston yhteistä kantaa parlamentti on sidottu kolmen kuukauden määräaikaan, mutta esittäessään kantansa komission aloitteeseen parlamentilla ei ole ennalta määriteltyä aikataulua. Periaatteessa se voi jarruttaa komissiossa syntynyttä hanketta viivyttämällä kannanottoaan. Tämä onkin johtanut komission ja parlamentin tiivimpään yhteistyöhön esitysten valmistelussa.

Maastrichtin kokouksessa parlamentin asemaa kohotettiin. Yhteistoimintamenettely ulotettiin koskemaan kaikkia uusia kohteita, jotka otettiin ministerineuvoston päätöksenteon piiriin Euroopan yhteisössä. Lisäksi otettiin käyttöön niin sanottu yhteispäätösmenettely (co-decision procedure) jolla parlamentin asemaa kohotettiin tietyillä alueilla. Yhteispäätösmenettelyssä parlamentin ja ministerineuvoston erimielisyyttä voidaan ratkoa niin sanotussa sovittelukomiteassa, jonka ministerineuvoston ja parlamentin puheenjohtajat kutsuvat koolle (art. 189c). Parlamentille annettiin myös valtuudet ratifioida EY:n kansainväliset sopimukset yksinkertaisella enemmistöllä ja mahdollisuus pyytää komissiota tekemään aloitteita.

Taulukko 3. Nykyisten EFTA-maiden todennäköiset äänimäärät EY:n ministerineuvostossa ja paikat parlamentissa

Maa	Ministerineuvosto	Europarlamentti
Ruotsi	4	22
Itävalta	4	20
Sveitsi	4	18
Suomi	3	16
Norja	3	16
Islanti	2	6
Liechtenstein	1	3
EFTA yhteensä	21	96
EFTAn osuus, %	21.6	14.2

Lähde: Ministerineuvoston osalta Widgrén (1992c), parlamentin osalta Edinburghin huippukokouksen päätös.

EY:n laajenemisen vaikutukset päätöksenteon instituutioihin

Euroopan yhteisön piirissä on esitetty varsin ristiriitaisia näkemyksiä päätöksentekomekanismin tulevaisuudesta, jos yhteisöä aletaan laajentaa. Kesäkuussa 1992 Lissabonin huippukokouksessa päätettiin, että päätöksentekomekanismi ei muutu laajennuksen ensimmäisen aallon yhteydessä, mutta peruskirjojen seuraava muokkaus vuonna 1996 on se ajankohta, jolloin parlamentin mahdollisesti vahvempi asema ja ministerineuvostossa noudatettavat päätössäännöt tulevat uudelleen esille.

Jos päätöksenteon perusteet säilyvät nykyisellään, EFTA-maat saisivat taulukon 3 mukaiset ääni- ja paikkamäärät ministerineuvostossa ja parlamentissa. Jos kaikki EFTA-maat liittyisivät EY:hyn, ministerineuvoston äänimäärä kasvaisi 97:ään (ks. Widgrén 1991, 1992a, 1992b, vrt. Hamilton 1991 ja The Economist 11.7.1992). Jos määräenemmistö pidetään suhteellisesti nykyisessä noin 71 prosentissa, siihen vaadittaisiin 69 ääntä 97:stä, jos kaikki EFTA-maat liittyisivät EY:hyn. Jos Itävalta, Ruotsi ja Suomi liittyisivät se olisi 62 ääntä 87:stä. Norjan jäsenyys nostaisi sen tästä 64/90 ääneen.

Päätöksenteko ETA:ssa

Yksi suurimmista eroista mahdollisen EY-täysjäsenyyden ja ETA-ratkaisun välillä on osallistuminen Euroopan talousaluetta koskevaan päätöksentekoon. ETA:ssa EFTA-maiden rooli jää paljolti konsultatiiviseksi, mutta EY:n jäseninä ne voivat vaikuttaa päätöksenteossa muiden jäsenmaiden tavoin. Epäsuhta liittyy paljolti siihen, että EY haluaa säilyttää oman päätöksentekojärjestelmänsä autonomian.

EY:n kannalta katsoen ETA-ratkaisu on kansainvälinen sopimus, joka ei luonnollisestikaan voi sisältää elementtejä, jotka olisivat ristiriidassa Rooman sopimuksen, yhtenäisasiakirjan tai Maastrichtin sopimuksen sisällön kanssa. Käytännössä tämä merkitsee sitä, että EFTA-maat eivät voi vaikuttaa siihen päätöksentekoon, johon EY-elimille on annettu valtuutus edellä mainituissa asiakirjoissa.

ETA-päätökset perustuvat EY:n komission tekemiin esityksiin, sillä EFTA-mailla ei ole aloiteoikeutta. EFTA-maat voivat ainoastaan informoida komissiota halustaan saada käsittelyyn tiettyjä esityksiä. Komissio toimittaa aloitteensa EY:n ministerineuvostoon ja EFTA-maille yhtäaikaaisesti, jonka jälkeen ETA:n sekakomitea käsittelee asiaa.

Kun ehdotus on hyväksytty EY:n ministerineuvostossa, ETA:n sekakomitea tekee asiasta päätöksen, mikäli EFTA-maat ovat yksimielisesti aloitteen puolesta. Jos yksikin EFTA-maa äänestää esitystä vastaan, se raukeaa ETA-tasoisena hankkeena, mutta voi tulla voimaan EY-lakina normaalin menettelyn mukaan.

Jos komission esitys ei toteudu ETA-tasoisena, mutta toteutuu EY-päätöksenä, yksittäiset EFTA-maat voivat joko jäädä lain ulkopuolelle tai yksipuolisesti sitoutua noudattamaan sitä. ETA-sopimuksen niitä kohtia, jotka ovat ristiriidassa uuden EY-lainsäädännön kanssa, lakataan noudattamasta. Tämä merkitsee, että EFTA-maat eivät voi valita status quon ja uuden lain hyväksymisen välillä, vaan hyväksymisen ja ETA-sopimukseen kohdistuvien muutosten kesken (CEPR 1992, 50). EY-päätöksentekomekanismin tulosten vastustaminen ja niiden voimaan astumisen estäminen ei ole ETA-ratkaisussa helppoa eikä välttämättä edes poliittisesti mahdollista.

3.2 Vaikutusmahdollisuudet EY:n päätöksenteossa

Koska päätöksenteko eroaa EFTA-maiden kannalta merkittävästi EY-jäsenyydessä ja ETA-ratkaisussa, on tärkeää selvittää ne vaikutusvaltasuhteet, jotka vallitsevat EY:ssä ennen EFTA-maiden liittymistä ja sen jälkeen. Merkitseehän EY-jäsenyys sitoutumista sellaisiin ministerineuvoston päätöksiin, joita maa saattaa vastustaa. Tässä luvussa tarkastellaankin vaikutusmahdollisuuksia EY:n ministerineuvostossa.

Vaikutusvaltasuhteiden tarkempaan tutkimiseen käytetään yleensä peliteoreettisia menetelmiä, joista tässä yhteydessä tunnetuimmat ovat niin sanotut valta- ja tyytyväisyysindeksit. Niiden avulla on tutkittu äänestysvoimaa muun muassa USA:n senaatissa (Shapley-Shubik 1954, Straffin 1988) ja presidentinvaaleissa (Owen 1982), YK:n turvallisuusneuvostossa (esim. Laakso 1977, Owen 1982) ja myös EY:n ministerineuvostossa ja parlamentissa (Johnston 1982, Brams - Affuso 1985a, 1985b, Brams - Doherty - Weidner 1991, Widgrén 1991, 1992a, 1992b, 1992c, 1992d ja Nurmi 1992).

Vaikutusvallan matemaattinen analyysi ei ota huomioon jäsenmaiden ja niiden päätöksentekoon osallistuvien tahojen välisiä epävirallisia suhteita

EY:n päätöksenteolle on ominaista:

- se suosii pieniä maita
- asukasta kohti laskettu vaikutusvalta on pienillä mailla nelinkertainen suuriin maihin verrattuna
- vaikutusvalta ei ole keskittynyt
- pysyvät 2-3 maan liittoutumat eivät muuta oleellisesti vaikutusvallan jakaumaa
- päätöksiä on vaikea saada aikaan, mutta helppo estää
- status quon välttäminen vaatii mittavia kompromisseja jäsenmaiden kesken
- mitä tiiviimpiä liittoutumia syntyy tai mitä itsenäisemmin jäsenmaat käyttäytyvät, sitä vaikeampaa merkittävien päätösten aikaansaaminen on.

Taulukko 4. Vaikutusvallan jakautuminen EY:n ministerineuvostossa, kun Itävalta, Ruotsi, Suomi ja Norja liittyvät jäseniksi, Shapley-Shubik -valtaindeksillä mitattuna

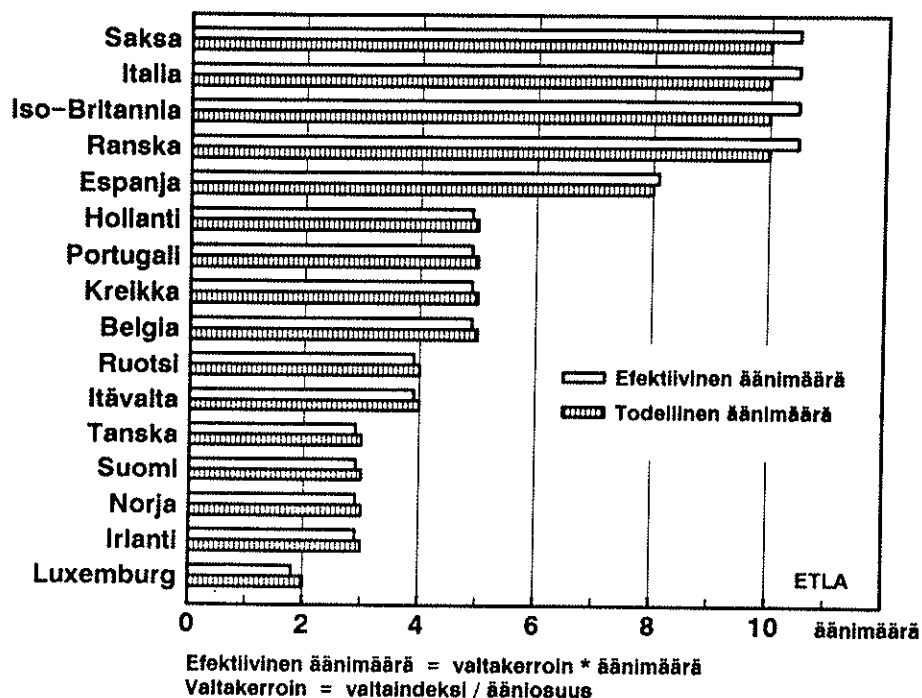
Maa	Ääniosuus ministerineuvostossa, % (1)	Asukasluku milj.as. (2)	Vaikutusvaltaindeksi ¹⁾ päätöksenteossa, % (3)	Vaikutusvallan suhde asukaslukuun (Saksa=1.0) (3)/(2)	Vaikutusvaltaindeksin suhde ääniosuuteen, % (3)/(1)
Saksa	11.1	77.9	11.6	1.0	104.6
Italia	11.1	57.4	11.6	1.4	104.6
Iso-Britannia	11.1	57.1	11.6	1.4	104.6
Ranska	11.1	55.9	11.6	1.4	104.6
Espanja	8.9	39.1	9.0	1.6	101.7
Hollanti	5.6	14.8	5.4	2.5	97.2
Portugali	5.6	10.4	5.4	3.5	97.2
Kreikka	5.6	10.0	5.4	3.6	97.2
Belgia	5.6	9.9	5.4	3.7	97.2
Ruotsi	4.4	8.4	4.3	3.4	96.8
Itävalta	4.4	7.6	4.3	3.8	96.8
Tanska	3.3	5.1	3.2	4.2	95.9
Suomi	3.3	4.9	3.2	4.3	95.9
Norja	3.3	4.2	3.2	5.1	95.9
Irlanti	3.3	3.5	3.2	6.1	95.9
Luxemburg	2.2	0.4	2.0	35.7	89.9
EY yhteensä	100.0	366.6	100.0	1.8	100.0

Lähde: Widgrén (1991).

1) Shapley-Shubik-indeksi

tai käytössä olevien tukioorganisaatioiden laajuutta ja toimintatehoa. Näiden tekijöiden mallintaminen ei kuitenkaan välttämättä ole edes kovin järkevää (Straffin 1988). Jokaisella jäsenmaalla on mahdollisuus luoda mahdollisimman hyvä taustaorganisaatio. Lisäksi epäviralliset suhteet tai ministereiden henkilökohtainen karisma yms. eivät ole yleispäteviä, koska emme edes tiedä, ketkä päätöksiä tekevät esimerkiksi 10 vuoden kuluttua.

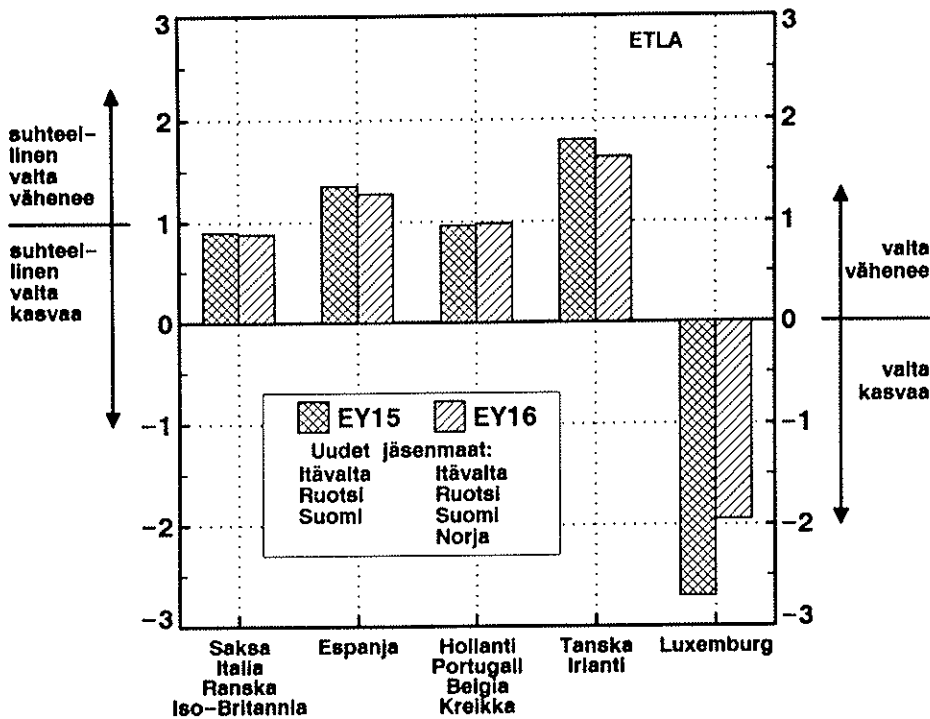
Kuvio 6. Todelliset ja efektiiviset äänimäärät, kun Itävalta, Ruotsi, Suomi ja Norja liittyvät EY:hyn



Liiteluvussa hahmoteltujen indeksien valossa näyttää siltä, että vaikutusvalta, mahdollisuus ratkaista päätös, ja ääniosuus eivät EY:ssä poikkea kovin paljon toisistaan. Näin EY:n päätöksenteossa ei vallitse painotetuille äänestyksille tyypillistä ominaisuutta, jonka mukaan suurten ääniosuuksien antama vaikutusvalta ylittää ääniosuuden ja pienillä ääniosuuksilla päinvastoin. EY:n päätöksentekomekanismi ei näin keskitä vaikutusvaltaa vain harvoille maille.

Jos tarkastellaan pelkästään EY-päätöksenteossa keskeisen ministerineuvoston äänimääriä, huomataan, että EY:n päätöksentekomekanismin perusteet suosivat pieniä maita antamalla niille huomattavastikin suuremman osuuden äänistä kuin niiden asukasluvun mukainen paino edellyttäisi. Esimerkiksi Saksa saa ministerineuvostossa yhden äänen lähes 8 miljoonaa asukasta kohti, mutta Luxemburg äänen jokaiselle 187 000 asukkaalle. Liittyessään EY:hyn Suomi saisi nykyisten ääntenmääräytymissäntöjen mukaan yhden äänen kutakin 1.7 miljoonaa asukasta kohti.

Kuvio 7. Nykyisten EY-jäsenmaiden suhteellisen aseman muutos yhteisön laajetessa EFTA-mailla, valtaindeksin jousto ääniosuuden muutokseen

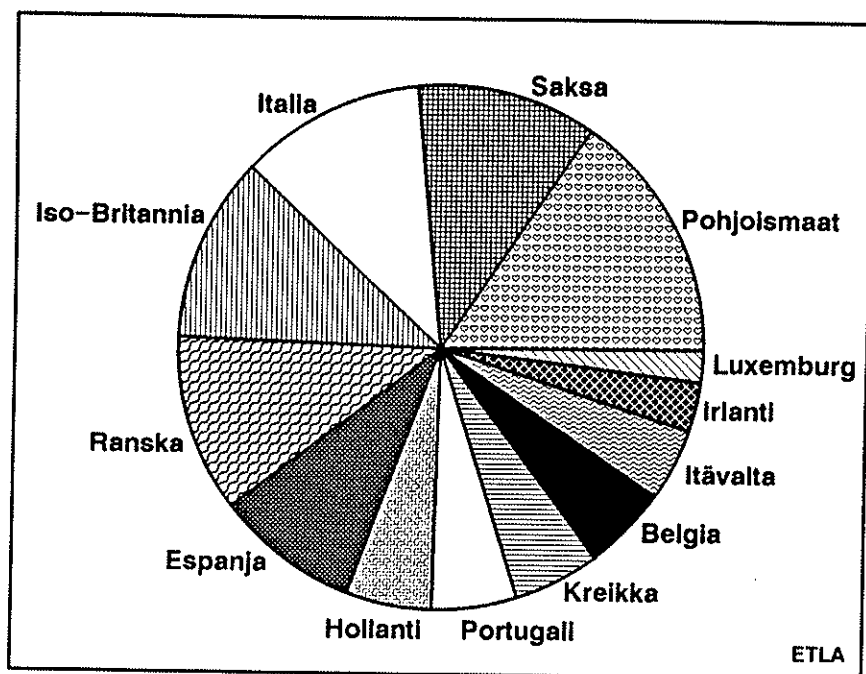


Lähde: Widgrén (1992 c).

Niin sanotulla valtakertoimella, joka on vaikutusvaltaindeksin (äänestysvoiman) ja ääniosuuden suhde, voidaan kuvata suhteellista vaikutusvaltaa. Se voidaan tulkita joko äänimäärän strategisen aseman tai käytön tehokkuuden mittariksi. Jos valtakerroin on ykköstä suurempi, maan äänimäärää voidaan käyttää tehokkaasti, tai toisen tulkinnan mukaan enemmistöjen ja päätösten estämisen kannalta kyseinen äänestäjä on strategisesti keskimääräistä arvokkaampi (ks. Widgrén 1992c, 1992d). Maan efektiivinen äänimäärä on valtakertoimen ja todellisen äänimäärän tulo. Se kuvaa sitä äänimäärää, jota maa tosiasiallisesti voi käyttää.

Kuviosta 6 huomataan, että jäsenmaiden efektiiviset äänimäärät eivät poikkea kovin paljon todellisista äänimääristä, koska valtakertoimet eivät

Kuvio 8. Vaikutusvallan jakautuminen EY16:ssa, jos Pohjoismaat äänestävät yhdessä



poikkeaa merkittävästi ykkösestä. Jos EY laajenee pienillä EFTA-mailla, sen seurauksena valtakerron on suurilla mailla vain hieman korkeampi kuin pienillä. EY:ssä äänimäärät takaavat kuitenkin pienille maille vahvan yliedustuksen, jota valtakertoimen hidas kasvu maan koon mukaan ei kumoa.

Euroopan yhteisön laajeneminen EFTA-mailla vähentää nykyisten 12 jäsenmaan yhteenlaskettua äänestysvoimaa 15-20 prosenttia laajennuksesta riippuen. Suuruusluokaltaan äänestysvoiman menetys ei ole vanhoille jäsenmaille sen suurempi kuin vuoden 1973 laajennuksessa tai 1980-luvulla toteutetussa Välimeren laajennuksessa (Widgrén 1992c). Vaikutusvallan painopiste siirtyisi kohti pohjoista, ja Pohjoismaiden yhteenlaskettu vaikutusvalta olisi suurempi kuin yhdenkään jäsenmaan. Koko EFTAn osuus 19 maan EY:n äänestysvoimasta olisi 21 prosenttia ja neljän pohjoismaan 16 prosenttia.

EY:n jäsenmaat voivat lisätä vaikutusvaltaansa tekemällä yhteistyötä. Tällaisia pysyväisluonteisia liittoutumia kutsutaan alisysteemeiksi (ks. Schoutheete 1990, Stålvant 1990). Nykyisestä EY:stä voidaan erottaa kolme alisysteemiä: Saksa-Ranska -akseli, Benelux-maat sekä Espanjan, Portugalin ja Kreikan liittoutuma, joka on löyhempi yhtäläisiin preferensseihin perustuva yhteistyösuhde. EY:n laajeneminen lisäisi Pohjoismaat alisysteemien joukkoon.

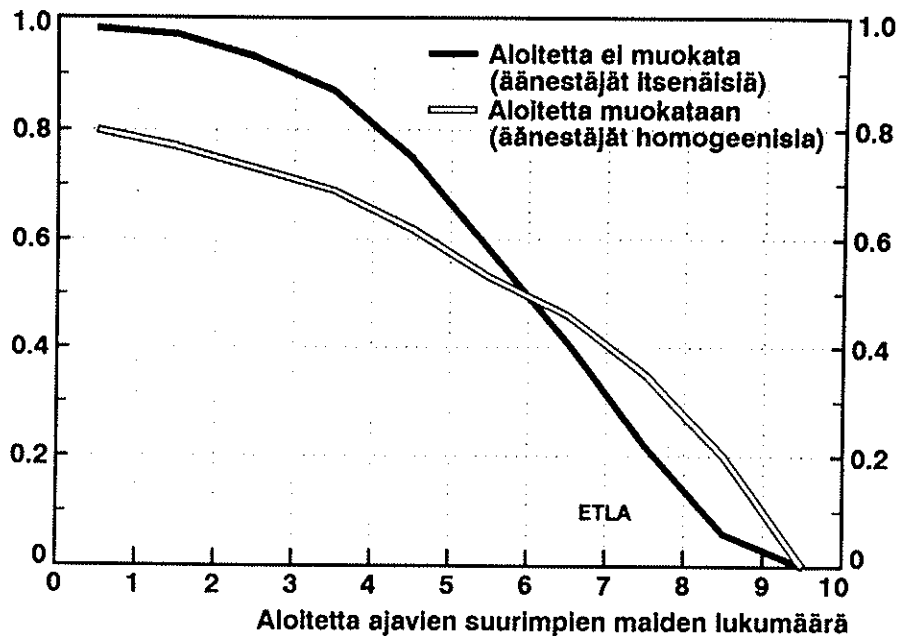
Alisysteemien toiminta on EY:ssä hyväksyttyä, vaikka tietyssä mielessä ne voidaan tulkita EY:n hengen vastaisiksi. Hyväksyntä on ymmärrettävissä, kun katsotaan alisysteemien merkitystä äänestysvoiman kannalta. Vaikka alisysteemien maat äänestäisivät aina samalla tavalla, niiden vaikutusvallan lisäys olisi vain runsaan 10 prosentin luokkaa, so. korkeintaan prosenttiyksikön lisäys maata kohti äänestysvoimassa verrattaessa tilanteeseen, jossa pysyviä liittoutumia ei muodosteta (Widgrén 1991). Tämän lisäksi alisysteemien vaikutusvallan lisäys näyttää tulosten mukaan eliminoiduvan, jos kaikki alisysteemit todella muodostuisivat yhtä aikaa, jolloin niiden kesken muodostuisi kilpailutilanne.

Tärkeänä poikkeuksena tästä on Välimeren maiden hyvä asema EY16:ssa (Widgrén 1991, 1992c). Näille maille näyttäisi olevan todella hyötyä yhteistyön tiivistämisestä, jos EY laajenisi joukolla EFTA-maita, sillä ne pystyisivät tällä tavalla lähes kuromaan umpeen EY:n laajenemisesta aiheutuvan äänestysvoiman menetyksen.

Vaikka neljä Pohjoismaata eivät kykene lisäämään yhteenlaskettua vaikutusvaltaansa yhteistyöllä enempää kuin runsaat 10 prosenttia, so. 1.7 prosenttiyksikköä äänestysvoimaa (ks. Widgrén 1991), ne muodostavat merkittävän liittoutuman, joka saavuttaa vaa'ankeihasen valtaindeksien perusteella 16 tapauksessa sadasta. Yhteistyöllä Pohjoismaat kykenevät suojaamaan korkean vaikutusvalta-asemansa, vaikka muitakin liittoutumia muodostuisi.

Vaikka suurin osa EY:n ministerineuvoston päätöksistä tehdään määränemmistöllä, päätökset on taulukossa 5 esitettyjen todennäköisyyksien valossa edelleen varsin helppo estää. Kääntöpuolena tälle ominaisuudelle päätösten aikaansaaminen on vaikeaa. Erityisesti näyttää pätevän, että mitä itsenäisemmin jäsenmaat äänestävät, sen vaikeampaa päätösten aikaansaaminen on.

Kuvio 9. Arvio todennäköisyydelle, jolla Pohjoismaat voivat halutessaan estää EY:n suurimpien jäsenmaiden ajamat aloitteet EY16:ssa



Kuviosta 9 huomataan, että Pohjoismaiden mahdollisuudet estää päätöksiä ovat hyvät, jos aloitetta ajaa korkeintaan neljä suurinta jäsenmaata. Mitä itsenäisemmin äänestäjät käyttäytyvät sitä suurempi tämä todennäköisyys on.

Itsenäisyysoletukselle voidaan antaa mielenkiintoinen tulkinta, jota vasten kuviossa 9 esitetty tulos voidaan havainnollisesti tulkita. Nimensä mukaisesti itsenäisyys merkitsee äänestäjien riippumattomuutta käyttäytymistä suhteessa toisiinsa. Päätöksentekokeleimessä, jossa äänestäjien keskinäinen kanssakäyminen on vilkasta ja valmistelutyö laajaa (esim. EY) tämä merkitsee tilannetta, jossa alustavan aloitteen sisältöön ei ole puututtu.

Homogeenisuus sitä vastoin merkitsee sitä, että jäsenmaiden äänestyskäyttäytyminen on sidottu toisiinsa, so. korreloitunutta. Tällainen sidos on mahdollista saada aikaan maiden välisillä neuvotteluilla ja kompromisseilla.

Taulukko 5a. Pohjoismaiden mahdollisuudet saada aikaan ja estää päätöksiä EY:n ministerineuvostossa, kun äänestäjät ovat itsenäisiä eli aloitteita ei muokata

Pohjoismaat	Todennäk. saada aikaan päätös	Todennäk. estää päätös
Tan EY12:ssa	0.122	0.925
Tan, Ruo EY14:ssä	0.125	0.958
Tan, Ruo, Suo EY15:ssä	0.143	0.971
Tan, Ruo, Suo, Nor EY16:ssa	0.162	0.980
Tan, Ruo, Suo, Nor EY17:ssa	0.146	0.982
Tan, Ruo, Suo, Nor, Isl EY19:ssa	0.156	0.987

Lähde: Widgrén (1992b).

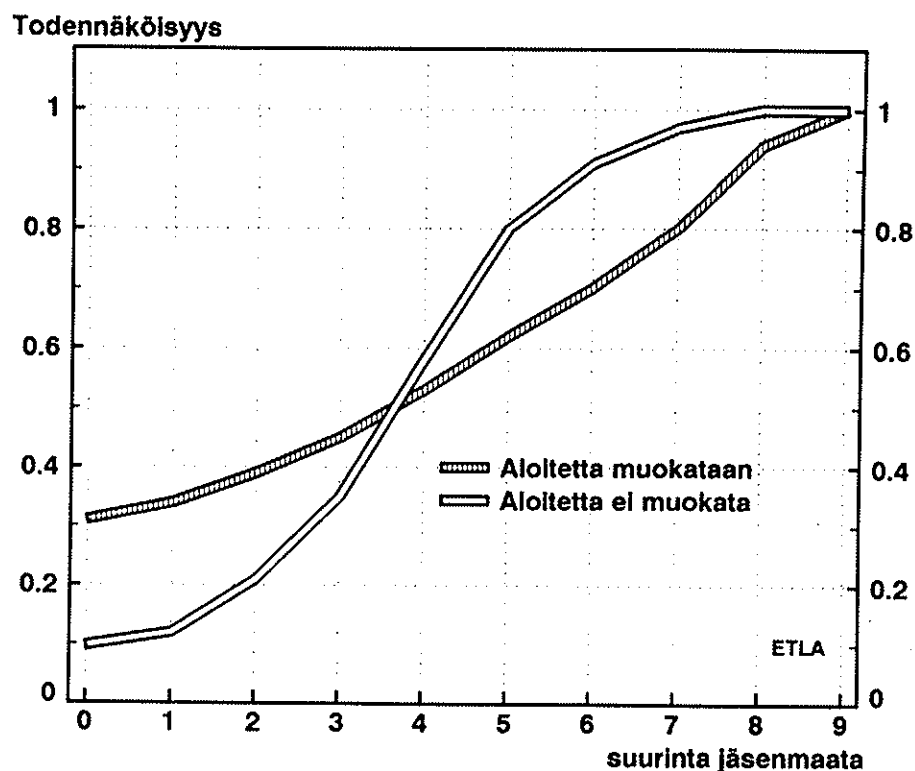
Taulukko 5b. Pohjoismaiden mahdollisuudet saada aikaan ja estää päätöksiä EY:n ministerineuvostossa, kun äänestäjät ovat homogeenisia eli aloitteita muokataan

Pohjoismaat	Todennäk. saada aikaan päätös	Todennäk. estää päätös
Tan EY12:ssa	0.324	0.722
Tan, Ruo EY14:ssä	0.344	0.736
Tan, Ruo, Suo EY15:ssä	0.352	0.764
Tan, Ruo, Suo, Nor EY16:ssa	0.358	0.796
Tan, Ruo, Suo, Nor EY17:ssa	0.352	0.809
Tan, Ruo, Suo, Nor, Isl EY19:ssa	0.360	0.823

Lähde: Widgrén (1992b).

Kuviosta 9 huomataan, että tiettyä aloitetta ajavien maiden kannattaa hakea kompromissia esimerkiksi Pohjoismaiden kanssa niin kauan kun aloitteen takana on neljä suurinta maata tai suunnilleen vastaava määrä ääniä. Tämän jälkeen aloitetta ajavien maiden ei kannata enää pyrkiä suurempaan homogeenisuuteen.

Kuvio 10. Arvio todennäköisyydelle, jolla suurimmat jäsenmaat saavat aikaan päätöksen EY16:ssa



Lähde: Widgrén (1992 c).

Merkittävää on, että päätösten estäminen ei vaikeudu, kun EY laajenee, vaikka estämiseen vaadittava äänimäärä kasvaa. Päätösten aikaansaaminen näyttää sitä vastoin tulevan vaikeammaksi, kun EY saa lisää jäsenmaita. Tätä taustaa vasten on ymmärrettävää, että paine päätöksentekomekanismin muuttamiseen kasvaa.

Jos keskeisin osa päätöksentekoa säilytetään ministerineuvostossa, mikä ei ole lainkaan poissuljettua pidemmälläkään aikavälillä, yksi tapa lisätä aloitteiden hyväksymisnopeutta on laskea päätössääntöä esimerkiksi yksinkertaiseksi enemmistöksi. EY:n komission puheenjohtaja Jacques Delors onkin julkisuudessa esittänyt tällaisia näkökantoja yhtenä osana päätöksentekojärjestelmän remonttia.

Toimenpiteen vaikutukset päätösten estämiseen ja aikaansaamiseen ovat ilmeiset, koska näistä kahdesta tulisi keskenään lähes symmetriset. Jos määräenemmistövaatimusta pudotetaan 50 prosenttiin, molempien todennäköisyys lähestyy kohti niiden nykyistä keskiarvoa. Sen sijaan vaikutusvaltaan - päätösten sisällön muuttamiseen - ei toimenpiteellä olisi suuriakaan vaikutuksia (ks. Nurmi 1992, Widgrén 1992c).

Nykyisellä päätöksentekojärjestelmällä Pohjoismaista muodostuisi merkittävä voimatekijä päätösten estämisen kannalta. Pohjoismaat voisivat halutessaan estää päätöksen toteutumisen noin 75-95 prosentin todennäköisyydellä (ks. taulukot 5a ja 5b) - äänestäjien keskimääräisestä käyttäytymisestä tehtävästä oletuksesta riippuen (ks. liite). Sen sijaan päätösten aikaansaamisen kannalta Pohjoismaiden mahdollisuudet ajaa omia näkemyksiään aloitteina olisivat oleellisesti huonommat. Ilmiö pätee yleisesti kaikkiin jäsenmaihiin ja alisysteemeihin. EY:ssä on huomattava määrä päätöksiä estäviä voimia, mutta aloitteiden junttaamisesta ei ole suurta pelkoa.

Jotta EY:n nykyinen päätöksentekojärjestelmä kykenisi tuottamaan merkittäviä päätöksiä EFTA-mailla laajennetussa yhteisössä, vaaditaan jäsenmailta varsin homogeenista äänestyskäyttäytymistä (ks. kuvio 10). Tämä puolestaan merkitsee aloitteiden valmistelun lisääntymistä ja päätöksentekoprosessin pitkittymistä. Myös päätösten sisällön kannalta joudutaan yhä useammin turvautumaan pitkälle vietyihin kompromisseihin (Widgrén 1992c, 1992d).

3.3 Euroopan yhteisön budjetti

Euroopan yhteisön vuoden 1992 budjetin loppusumma on 66.6 miljardia ecua eli 412 mrd. mk marraskuussa 1992 vallinneen valuuttakurssin mukaan. Budjetin menoista 80 prosenttia on EY:n sisäisiä tulonsiirtoja. Maatalous nielee budjetista 53 ja rakennerahastot 27 prosenttia. Tutkimus- ja kehitysyhteistyön menot ovat 3.4, ulkopolitiikan 4.4 ja hallinnon osuus 5.8 prosenttia EY:n budjetista.

Budjetin menot voidaan jakaa niin sanottuihin pakollisiin ja ei-pakollisiin menoihin, joista edellisten osuus on noin kaksi kolmasosaa. Pakolliset menot perustuvat olemassa olevaan lainsäädäntöön kuten maatalouden takuu-

hintajärjestelmään. Ei-pakollisista menoista voidaan niiden nimen mukaisesti päättää vapaammin. Vuodesta 1988 lähtien ei-pakolliset menot on jaettu epämuodollisesti priorisoituihin ja priorisoimattomiin menoihin. Näistä edellisiin sisältyvät monivuotisten ohjelmien toteutukseen tarvittavat rahat kuten rakennerahastojen sekä tutkimus- ja kehitystyöhankkeiden menot (ks. Nicoll - Salmon 1990).

Merkittävimmän osan Euroopan yhteisön budjetin tuloista muodostaa jäsenmaiden arvonlisäverotukseen perustuva maksu, joka on nykyisin 1.4 prosenttia maan arvonlisäveropohjasta. Niissä maissa, joissa arvonlisäveropohja on määrältään yli 55 prosenttia bruttokansantuotteesta, maksu määräytyy 55 prosentin bkt-osuuden mukaan. Arvonlisäveroon perustuvat maksut muodostavat 55 prosenttia EY:n vuoden 1992 budjetista.

Tulliliiton toteuduttua jäsenmaiden ulkotulleista muodostui merkittävä osa EY:n budjetin rahoitusta. Nykyisin jäsenmaat luovuttavat 90 prosenttia tullituloistaan budjetin tuloiksi. Tullitulot ovat 19 prosenttia vuoden 1992 budjetin tuloista. Toinen perinteinen EY:n budjetin rahoituskanava on niin sanottu maatalousmaksu, jonka osuus on viime vuosina kuitenkin laskenut. Sen osuus vuoden 1992 budjetista on alle 4 prosenttia.

Euroopan yhteisön budjetin uusi tulolähde on vuonna 1988 perustettu niin sanottu neljäs resurssi, joka perustuu jäsenmaiden bruttokansantuotteisiin. Maksuosuus ei ole kiinteä, vaan se vaihtelee vuosittain, koska tällä kokonaistuotantoon perustuvalla maksulla tasapainotetaan EY:n budjetti. Vuonna 1992 maksuosuus on 0.243 prosenttia jäsenmaiden bruttokansantuotteista. Sen osuus budjetin tuloista on nykyisellään lähes neljännes. Lähivuosina on todennäköistä, että budjetin rahoituksen painopistettä siirretään entistä enemmän arvonlisäveropohjaan perustuvista maksuista bruttokansantuotepohjaiseen maksuosuuteen.

Jokavuotinen budjettikäsittely alkaa kesäkuussa, jolloin komissio osoittaa esityksensä niin sanotulle budjettiviranomaiselle (so. ministerineuvosto ja parlamentti). Ministerineuvosto päättää esityksestä ensimmäisessä käsitellyssään määräenemmistöllä. Huomattavaa on, että se voi tehdä komission aloitteeseen myös muutoksia määräenemmistöllä normaalista päätöksenteosta poiketen. Normaalisissa päätöksenteossa ministerineuvoston on oltava yksimielinen, jotta se voisi muuttaa komission tekemää esitystä. Myös komissio voi muuttaa esitystään aina joulukuuhun asti pysymällä alkuperäi-

sessä menojen kokonaismäärässä. Tämän lisäksi komissio voi esittää lisäbudjetteja, jotka käyvät läpi tämän jälkeen normaalin budjettimenettelyn (Nicoll - Salmon 1990).

Ministerineuvoston ensimmäisessä käsittelyssä päätetty alustava budjetti käsitellään parlamentissa lokakuun loppuun mennessä. Parlamentti voi muuttaa yksinkertaisella enemmistöllä ei-pakollisten menojen perusteita ja esittää pakollisiin menoihin muutosehdotuksia läsnäolevista edustajista lasketulla yksinkertaisella enemmistöllä.

Toisessa käsittelyssä ministerineuvosto voi muuttaa määräenemmistöllä ei-pakollisten menojen perusteita ja joko hyväksyä tai hylätä parlamentin tekemät esitykset pakollisten menojen muuttamiseksi. Ministerineuvoston toisen käsittelyn tulos alistetaan uudelleen parlamentin käsittelyyn. Se voi tässä toisessa käsittelyssään hyväksyä tai hylätä 3/5 enemmistöllä ministerineuvoston toisessa käsittelyssään tekemät muutokset ei-pakollisiin menoihin. Huomattavaa on, että toisessa käsittelyssään parlamentti ei voi enää tehdä uusia muutosehdotuksia, vaan käsitellä ainoastaan ministerineuvoston toisessa käsittelyssä tekemää päätöstä ei-pakollisista menoista. Parlamentin asema on budjettikäsittelyssä kuitenkin varsin vahva, sillä se voi kahden kolmasosan enemmistöllä kaataa koko budjettiesityksen, jolloin asian käsittely palaa komissioon. Parlamentin toisessa käsittelyssä vaadittavat enemmistöt lasketaan annetuista äänistä.

Maastrichtin kokouksessa Euroopan yhteisön köyhimmät maat uhkasivat kaataa EMU-hankkeen, jos niiden saamia budjettiperusteisia tulonsiirtoja ei lisätä. Tämän seurauksena muut jäsenmaat myöntivät lupaukseen, jonka mukaan rakennerahastojen menoja kasvatetaan lähivuosina ja varoja ohjataan myös uudella erityisellä rahastolla Espanjalle, Portugalille, Kreikalle ja Irlannille.

Euroopan yhteisön komissio on valmistellut Maastrichtin kokouksen jälkeen EY:n budjetin raameja vuosille 1993-1997. Tämä Delors II:na tunnettu paketti esiteltiin ministerineuvostolle helmikuussa 1992. Kun Euroopan yhteisön budjetin loppusummalle asetettiin vuoden 1988 viisivuotisessa kehysuunnitelmassa katoksi 1.2 prosenttia jäsenmaiden yhteenlasketusta kokonaistuotannosta, esitettiin osuutta nostettavaksi 1.37 prosenttiin.

Taulukko 6. Euroopan yhteisön budjetin rahoitus esimerkki vuonna 1999 Edinburghissa tehdyn budjettisopimuksen perusteella, mrd. ecua

Tuloerä	1992	1999
Arvonlisäveroon perustuvat	34.2	39
Tullit	11.8	13
Maatalousmaksu	2.3	3
BKT-perusteinen maksu	14.0	29
Yhteensä	62.2	84

Delors II:n hyväksyminen alkuperäisessä muodossaan kohtasi suuren vastustuksen. Iso-Britannia muokkasikin omalla puheenjohtajakaudellaan esitystä ja pudotti ehdotuksen budjettikatosta 1.27 prosenttiin (84 mrd. ecua) vuonna 1999.

Esitys hyväksyttiin Edinburghin huippukokouksessa joulukuussa 1992. Budjetti voi kasvaa näin vuoden 1992 budjetista kolmanneksen vuoteen 1999 mennessä, jos EY:n talouskasvu ylittää kahteen prosenttiin vuodessa. Merkittävin budjetin loppusummaa nostava menoerä on niin sanottu koheesiorahasto, josta suunnataan varoja Espanjalle, Portugalille, Kreikalle ja Irlannille.

Edinburghissa hyväksytty budjettipaketti muuttaa budjetin rahoituksen rakennetta enemmän kohti jäsenmaiden bruttokansantuotteista laskettavaa osuutta kohti. Yhteisön köyhimmat jäsenmaat ovat valittaneet sitä, että niiden arvonlisäveropohja ja -kertymä ovat maiden tulotasoon nähden korkeita, mikä lisää niiden taakkaa EY:n budjetin rahoituksessa. Vuonna 1988 niin sanotussa Delors I paketissa arvonlisäveroon perustuvan rahoituksen maksuosuutta esitettiin pudotettavaksi 1.4:stä yhteen prosenttiin, mutta ministerineuvostossa aloite muuttui ja veropohjalle määrättiin edellä mainittu 55 prosentin bkt-osuuden yläraja.

Taulukossa 6 on esitetty Delors II:n vaikutus EY:n budjetin rahoitukseen, jos kolmen ensimmäisen rahoituserän perusteet säilytetään ennallaan suh-

teessa koko EY:n yhteenlaskettuun bruttokansantuotteeseen. Jäsenmaiden kokonaistuotantoon perustuvan maksun osuus nousee esitetyssä rahoitus-skenaariossa lähes yhtä keskeiseen asemaan kuin arvonlisäveropohjaan perustuva maksuosuus. Bruttokansantuotteeseen perustuva maksuosuus olisi 0.45 prosenttia kokonaistuotannosta.

3.4 Suomen osallistuminen EY:n budjettiin

Euroopan yhteisön jäsenenä Suomi osallistuisi EY:n budjettiin muiden jäsenmaiden tavoin. ETA-sopimus ei sisällä tätä velvoitetta, mutta siihen liittyy viiden vuoden ajan runsaan 100 miljoonan markan vuotuinen maksu, joka suunnataan EY:n köyhimpien maiden tukemiseen.¹⁾ Suomen taloudessa tapahtuneet rajut muutokset aivan viime vuosina ovat hankaloittaneet maamme budjettiaseman arviota. Seuraavat laskelmat perustuvat EY:n komission lausuntoon Suomen jäsenyydestä (EY:n komissio 1992). Arviot ovatkin vaihdelleet vuoden 1992 aikana huomattavasti (vrt. Valtioneuvosto 1992b).

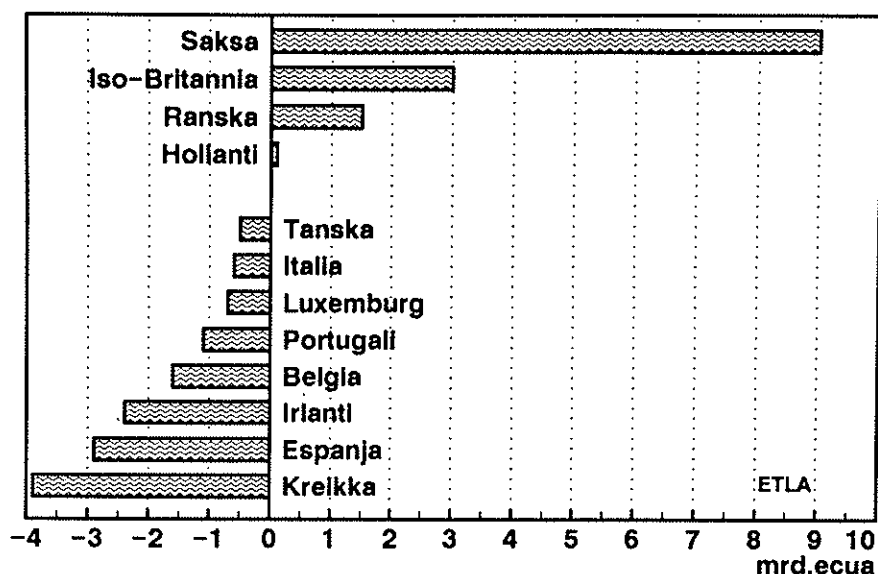
Taulukko 7. Arvio Suomen ja EY:n välisistä budjettivirroista vuonna 1992

Maksu	Milj. mk
Tullit teollisuustuotteista	1000
Maatalousmaksu	200
Arvonlisäveropohjaan perustuva maksu	3400
Bkt-maksu	1250
Suomen maksut EY:n budjettiin	5850
Maksut EY:n budjetista Suomelle	5200
Suomen nettomaksu EY:n budjettiin	650

Lähde: EY:n komissio (1992).

1) Sveitsin poisjäänti ETASTa saattaa muuttaa summaa.

Kuvio 11. Nettomaksut EY:n vuoden 1992 budjettiin, mrd. ecua



Taulukossa 7 on esitetty arviot Suomen maksuista Euroopan yhteisön vuoden 1992 budjettiin, kun käytetään nykyisiä maksuperusteita. EY:n budjetista Suomelle maksettavan tuen arvioon liittyy monia epävarmuustekijöitä, jotka aiheutuvat Suomessa harjoitettavan maataloustuotannon määrän kehitykseen liittyvästä seikoista ja saatavan aluetuen määrästä. Se ratkeaa paljolti jäsenyysneuvotteluissa ja tulevaisuudessa myös tapauskohtaisesti.

EY:n budjetista myönnettävä tuki jaetaan viiteen kategoriaan niiden kohdealueiden mukaan. Kategoriasta I jaetaan varoja mainituille köyhille alueille, joiden kokonaistuotanto henkeä kohti on alle 75 prosenttia EY:n keskiarvosta. Tämän kategorian mukaista tukea Suomi ei saisi. Kategorian I tuet muodostavat valtaosan EY:n aluetuista.

Komission arvion mukaan Suomi saisi EY:n aluetukea neljästä muusta kategoriasta, joista myönnettävät varat kohdistetaan taantuville teollisuusalueille, pitkäaikais- ja nuorisotyöttömyyden hoitoon tavoitteena luoda pysyviä työpaikkoja sekä maatalouden ja maanviljelyalueiden kehittämistä varten. Komission arvio perustuu Suomen ja EY:n vastaavankaltaisten alueiden vertailuun Suomessa (EY:n komissio 1992).

Komissio arvioi, että Suomi voisi saada aluetukia yhteensä 110 miljoonaa ecua. Tämän lisäksi yhteisön maataloustukien määrä olisi Suomen osalta 570 miljoonaa ecua ja muut tulot muun muassa hallintoon 160 miljoonaa ecua. Yhteensä Suomi saisi EY:n budjetista 840 miljoonaa ecua, joka marraskuussa 1992 vallinneiden valuuttakurssien mukaan on 5.2 mrd. markkaa. Suomen nettomaksu EY:n budjettiin olisi 700 miljoonaa markkaa. Kun tästä vähennetään Suomen arvioitu maksuosuus ETA-sopimuksessa, jäsenmaksun lisäys olisi 500 miljoonaa markkaa vuodessa eli 0.1 prosenttia bkt:sta. Tämä on huomattavasti pienempi kuin Suomessa esitetyt arviot 3-3.5 miljardista markasta (ks. Valtioneuvosto 1992b). Ero selittyy kokonaan arvioitujen tulojen erilaisuudella.

Taulukossa 8 on esitetty Suomen maksuosuuksien arvio, jos Edinburghissa sovittu budjettipaketti rahoitetaan kuten taulukossa 6 on esitetty. Siitä huomataan, että jos rahoitustarpeen lisäys katetaan pelkästään bruttokansantuoteperusteisella maksulla, Suomen maksuosuus kasvaa 1.8 miljardilla markalla. Jos oletetaan, että budjettipaketin mukaisista lisämenoista ei palautuisi mitään Suomelle, nettomaksu nousisi 2.5 miljardiin markkaan vuodessa eli 0.5 prosenttiin kokonaistuotannosta, jos oletetaan, että Suomen bkt kasvaa 2 prosenttia vuodessa.

Taulukko 8. Arvio Suomen maksuista EY:n budjettiin vuonna 1999 Edinburghissa tehdyn budjettisopimuksen perusteella, vuoden 1992 hinnoin

Maksu	Milj. mk
Tullit teollisuustuotteista	1100
Maatalousmaksu	200
Arvonlisäveropohjaan perustuva maksu	3900
Bkt-maksu	2500
Suomen maksut EY:n budjettiin	7700
Maksut EY:n budjetista Suomelle	5200
Suomen nettomaksu EY:n budjettiin	2500

Jos otetaan arvion pohjaksi komission esittämä Suomen osuus EY:n budjetin rahoituksesta (1.5 %) päädytään samaan arvioon markan tämänhetkisellä kurssilla (vrt. Euroopan yhteisön komissio 1992). Esitetty laskelma on vain yksi mahdollinen kehityskuva. Budjetin rahoitus voidaan hoitaa myös esimerkiksi arvonlisäveromaksua korottamalla. Tämä on kuitenkin vahvassa vastatulessa EY:n köyhimmissä maissa, jotka painottavat bkt-pohjaisen maksun tärkeyttä. Myös Suomen tulojen arviointiin liittyy huomattavia epävarmuustekijöitä, koska käytännössä niitä kohdennetaan hankkeittain (ks. mm. Pakaslahti 1992), jolloin muun muassa maan oma aktiivisuus on tärkeää.

CEPR (1992) on havainnut, että bkt ja maataloustuotanto selittävät tilastollisesti hyvin nettomaksuja EY:n budjettiin. Jos bkt-perusteinen maksu tulevaisuudessa kasvaa osuudeltaan, voisi kuvitella, että selitysaste edelleen paranisi. CEPR:n (1992, 72) arvion mukaan Suomen bruttomaksu olisi 7 miljardia markkaa. Henkeä kohti lasketun bkt:n ja maataloustuotannon perusteella arvioidut tulot olisivat Suomelle 5.5 miljardia markkaa ja nettomaksu 1.5 miljardia markkaa eli 0.3 prosenttia bkt:sta. Edinburghissa sovitun budjettipaketin mukaan nettomaksu nousisi 0.8 prosenttiin bkt:sta eli 4 miljardiin markkaan.

4. ULKOMAANKAUPPA

Ulkomaankaupassa EY-jäsenyyden keskeinen merkitys on se, että jäsenyyden merkitsee liittymistä tulliliittoon. Tämä vaikuttaa paitsi Suomen kaupan EY-alueen kanssa, myös Suomen ja kolmansien maiden välisiin kaupallisiin järjestelyihin. Ne joudutaan pääsääntöisesti sovittamaan sen mukaisiksi kuin EY noudattaa kaupankäynnissään näiden maiden kanssa.

EY toimii kauppapoliittisena yksikkönä, ja sillä on yhteinen kauppapoliittikka kolmansiin maihin nähden. Kuitenkin eräillä herkillä aloilla EY-mailla on ollut varsin erilaisia maakohtaisia tuonnin rajoitustoimia, kuten kiintiöitä esimerkiksi auto- ja tekstiilituonnissa. Nämä pyritään korvaamaan yhteisötason menettelyillä. EY käyttää kauppapoliittista valtaansa GATTissa yhtenä jäsenenä, vaikka muodollisesti yksittäiset maat ovat jäseniä.

EY:n ei yleensä katsota harjoittavan erityisen liberaalia kauppapoliittikkaa, vaan pikemminkin protektionistista, nimenomaan maataloudessa. On kuitenkin huomattava, että toisen maailmansodan jälkeen maailmankauppaa on asteittain vapautettu, kaupan esteitä on alennettu ja uusia vaihdannan alueita otettu liberalisoinnin piiriin. EY ei ole tuonut tähän tendenssiin muutosta. Siksi on syytä olettaa, että kehitys jatkuu edelleen tällä uralla. Tällöin Suomen EY-jäsenyyden ei merkitsisi suurta muutosta Suomen ulkomaankauppapolitiikkaan. Suomen asema paranisi mm. lisääntyneenä neuvotteluvoimana GATTissa, mutta toisaalta kaupan kolmansien maiden kanssa saattaa syntyä meille epäedullisia siirtymiä.

GATT-sääntöjen mukaan alueellinen vapaakauppajärjestely ei saisi kohottaa esteitä alueen ulkopuolisille maille (Arndt - Willett 1991). Jos tällainen haitta voidaan osoittaa, on ulkopuolisten mahdollista hakea korvausta GATT-sääntöön vedoten. Näin menetteli USA, kun Espanja ja Portugali liittyivät EY:n jäseneksi. On mahdollista, että tämä asia tulee esille myös Suomen ja muiden EFTA-maiden liittyessä Euroopan yhteisöön.

Suomen EY-jäsenyyden vaikutus periaatteessa kaikkien alueiden/maiden ja Suomen kauppasuhteisiin. Jäsenyyden arvioinnissa tulisi ottaa huomioon paitsi Suomen ulkomaankaupan järjestelyt, myös kolmansien maiden ja EY:n välisten kauppasuhteiden epäsuora vaikutus Suomeen. Esimerkiksi Suomelle on varsin olennaista, kuinka Ruotsin EY-jäsenyyden vaikutus Suo-

men vientiin paitsi Ruotsiin, myös EY-alueelle. Edelleen Suomelle ovat varsin olennaisia EY:n ja Itä-Euroopan maiden väliset kauppasuhteet, samoin kuin EY:n politiikka GATTissa ja yhteisön kahdenväliset viennin ja tuonnin rajoittamissopimukset mm. USA:n ja Japanin kanssa.

Näiden vaikutuksien selvittämiseksi tarvittaisiin itse asiassa monen alueen kauppamalli. Koska sellaista ei ole käytettävissä, on käsiteltävä perinteiseen tapaan alueellisia vaikutuksia toisistaan erillään.

Tässä luvussa keskitytään lähinnä kaupan esteisiin ja arvioidaan niissä tapahtuvien muutosten kvantitatiivista merkitystä Suomen kansantalouden reaalityulojen kannalta. Hintatasojen yleistä sopeutumista tarkastellaan erikseen tuonnempana luvussa 8 suljetun sektorin avautumisen ja tehostumisen kannalta sekä kohdassa 6.1 maatalouden osalta. Ulkomaankaupan arvioinnissa tarvittavat menetelmät on esitetty tarkemmin liiteluvussa.

Integraation vaikutukset ulkomaankaupassa

Lähtökohtana seuraavissa tarkasteluissa ovat EY:n sisämarkkinaohjelman vaikutukset, jotka Suomea koskevat ETA-järjestelyn kautta. Seuraavassa pohditaan tämän ja täysjäsenyyden eroja. Monien integraatiotekijöiden vaikutus toteutuu jo ETA-ratkaisussa, eikä niitä käydä läpi eikä arvioida erikseen tältä osin. EY:n sisämarkkinaohjelman vaikutuksina ulkomaankaupan alueella on pyritty erittelemään seuraavia tekijöitä (ks. näistä Norman 1989 ja Venables 1991):

- kaupan esteiden aleneminen: rajamuodollisuudet poistuvat ja standardit yhtenäistyvät, julkiset hankinnat vapautuvat, jolloin suhteellista etua voidaan käyttää paremmin hyväksi EY:ssä, sekä EY:n tuontihinnat alueen ulkopuolelta voivat alentua¹⁾
- markkinoiden integroituminen: hinnoittelun yhtenäistyminen, 'yksi kilpailullinen hinta Euroopassa' kullekin hyödykkeelle

1) Tämä positiivinen vaihtosuhde-efekti toteutuu sitä kautta, että kun EY:n tuotanto tulee kilpailukykyisemmäksi ja tehostuu, ulkopuolisten tuottajien on alennettava hintaansa EY-markkinoilla.

- skaalaetujen hyväksikäyttö: kustannusten aleneminen käytettäessä paremmin hyväksi suurtuotannon etuja
- kilpailun kiristyminen yo. tekijöiden vuoksi, yritysten tulo markkinoille ja poistuminen markkinoilta sekä
- kokonaisvaikutukset: resurssien muuttuva allokaatio eri toimialojen välillä.

Näitä vaikutuksia on pyritty selvittämään muun muassa numeerisilla yhtä tai useaa toimialaa kuvaavilla kansantalouksien malleilla (esim. Smith - Venables 1988 ja Norman 1989).

Integraatio on merkinnyt sitä, että syvenevän työnjaon, suurtuotannon etujen hyväksikäytön ja myös monopolistisen kilpailun vuoksi ulkomaankauppa on ollut talouskehitystä vauhdittava tekijä. Näin on myös jatkossa, vaikka hintadiskriminaation "loppuminen" (toinen kohta äsken) johtaakin tyypillisesti siihen, että kotimaisten tuottajien tarjonta kotimarkkinoille lisääntyy (ks. Norman 1989 ja Alho 1990a).¹⁾

Vapaakauppa-alueen taloudellinen analyysi ja myös keskustelu sen vaikutuksista perustuu perinteisesti kahteen käsitteeseen: kaupan luomiseen (trade creation) ja kaupan siirtymiseen (trade diversion).

Kun kaupan esteet alenevat vapaakauppa-alueen sisällä, resurssien allokaatio tehostuu, jos tehoton kotimainen tuottaja korvataan alueen toisen maan tehokkaammalla tuottajalla. Tällöin alueen hintataso alenee ja syntyy lisää kauppaa. Tämä on kaupan luomista. Kaupan siirtymä tarkoittaa puolestaan sitä, että alueen ulkopuolinen tehokas tuottaja korvataan alueen sisäisellä tehottomammalla tuottajalla, kun kaupan esteet alenevat alueen sisällä, mutta pysyvät sen ulkopuolisille maille ennallaan. Tämä merkitsee myös alueen sisällä hyvinvointitappiota, ks. Venables (1991).

EY:n ja ETA:n ulkopuolisille maille nämä vaikutukset riippuvat EY:n sisämarkkinaohjelman osalta siitä, mikä oli EY:n integraation aste ennen sisämarkkinaohjelmaa. Neven (1990) on päätenyt siihen, että pääoma- ja

1) Näin on siksi, että ns. vastavuoroisen polkumyynnin (reciprocal dumping) tapauksessa yritykset käyttävät hyväksi markkinoiden segmentoitumista ja voimakasta kotimarkkina-asemaansa siten, että ne vähentävät tarjontaansa kotimarkkinoilla ja lisäävät sitä vientimarkkinoilla.

tietointensiivisten tuotteiden osalta EY ei enää saavuta sisämarkkinaohjelmasta juurikaan erikoistumisetua, mutta sen sijaan työntensiivisten tuotteiden osalta näitä etuja on edelleen saavutettavissa. Jos näin on, kaupan siirtymä ei juuri vaikuttaisi USA:n ja Japanin vientiin EY:hen, kun taas työvaltaisten tuotteiden osalta EY:n ulkopuolisiin tuottajiin saattaa kohdistua merkittävä kaupan siirtymä (ks. Wintersin 1991 keskustelua tästä).

Näiden osittaisvaikutusten lisäksi on huomattava, että sisämarkkinaohjelman vuoksi EY:n talous kasvaa, mikä ns. tulovaikutuksen kautta kohottaa EY:n tuontia.

Liiteluvussa on esitetty tässä tutkimuksessa eri osa-alueilla noudatettavat menetelmät, joilla EY-jäsenyyden vaikutuksia pyritään kvantitatiivisesti mittaamaan. Seuraavassa ulkomaankaupan melko monimuotoisista vaikutuskanavista esitetään vain lyhyt yhteenveto.

Suomen viennin osalta oletetaan, että koska Suomi on pääsääntöisesti melko pieni tuottaja, Suomen vientihinnat sopeutuvat täysin vientiä kohtaaviin esteisiin EY-markkinoilla. Tällöin kaupan esteen kohoaminen tai vastaavasti aleneminen heijastuu täysimääräisesti vientihintoihin ja vientituloihin.

Suomen tuonnin osalta tilanne on monimuotoisempi. EY-tuonnin esteiden aletessa tapahtuva muutos muodostuu perinteisen ulkomaankaupan analyysin mukaan useista tekijöistä. Ensinnäkin kun kustannuksia aiheuttava kaupan este alenee, syntyy säästöä olemassa olevan tuonnin osalta, koska se saadaan ostetuksi halvemmalla. Kotimaisen hintatason aletessa kuluttajille syntyy hyötyä ja ulkomaankauppaa syntyy lisää. Tämä on em. positiivinen kaupan luomisen efekti. Toisaalta saattaa syntyä kaupan siirtymä, joka vähentää hyvinvointiamme, kun EY-tuotanto syrjäyttää kolmansien maiden tuotantoa ja Suomen omaa tuotantoa.

Lisäksi tulisi ottaa huomioon se, että kaupan esteet tuonnissa voivat jatkossa muuttua EY:n ja kolmansien maiden välillä, vaikka niissä kokonaisuutta tarkastellen ei Suomessa tällä hetkellä olekaan suurta eroa (ks. alla kohta "vaikutukset tuonnissa ETA-alueelta").

Lisäksi tulisi tarkastella epätäydellisen kilpailun tekijöiden muutoksia, jotka yllä mainittiin. Mm. kasvavien skaalatuottojen hyväksikäytön kautta tapahtuu muutoksia. Niitä ei kuitenkaan tässä tutkimuksessa tarkastella erityisesti

sen vuoksi, että niistä ei ole riittävää tietoa Suomea koskien. Toisaalta ne eivät kuitenkaan Venablesin (1991) mukaan näyttäisi tuovan kovinkaan suurta eroa perinteisellä tavalla eli vakioisten skaalatuottojen ja täydellisen kilpailun oletuksien tehtyjen arvioiden suhteen.

EY-jäsenyyden vaikutus Suomen vientiin ETA-alueelle

Koska ETA-ratkaisu ei merkitse tulliliittoa, Suomen ja EY:n välisessä kaupassa noudatetaan ETA-ratkaisussa edelleen alkuperäsäännöksiä ja sen vuoksi myös tullimuodollisuuksia (ks. näistä ja niissä tapahtuvista muutoksista ETA-järjestelyssä tarkemmin Valtioneuvosto 1990, TKL 1991, Valtioneuvosto 1992b ja KTM 1992).

Näin on kuitenkin vain EY:n ulkorajalla. Kun EY poistaa tullimuodollisuudet sisärajoiltaan v. 1993 alussa, ne poistuvat yhteisön sisärajoilla myös Suomen ja muiden maiden viennissä EY:hyn.

EY:ssä on tehty arvioita siitä, kuinka suurta kaupan estettä EY-alueella nykyisin vallitsevat rajamuodollisuudet hallinnollisine kustannuksineen ja viivytyksineen merkitsevät verrattuna niiden poistamiseen. EY:n arvio yrityksille aiheutuvasta kustannuksesta on noin 1.5 % alueen sisäisen kaupan arvosta (Emerson et al. 1988, 39). Tähän on lisättävä ao. hallinnolliset kustannukset. Niistä ehkä vain osa poistuu, jos virkakoneistoa ei työllistetä tehokkaasti muissa toiminnoissa. Yritysten kustannukset ovat yhteensä 1.6-1.7 % yhteisön sisäisen kaupan arvosta.

Tätä arviota ei äskeisen perusteella voi asettaa sellaisenaan EY-jäsenyyden ja ETA-ratkaisun väliseksi eroksi Suomelle, vaan ero on huomattavasti pienempi kuten taulukko 9 osoittaa.

ETA- ja EY-jäsenyyden välinen ero viennin esteissä voitaneen arvioida 0.5 %:n suuruiseksi suhteessa viennin arvoon EY-alueelle siten, että EY-jäsenyydessä esteet ovat pienemmät. EY:n ulkorajan välttäminen merkitsee yllä olevan perusteella n. 0.4 %:n säästöä, jos kokonaisesteet ovat runsaat 1.5 % kaupan arvosta ja EY:ssä tavara ylittää keskimäärin neljä rajaa. Alkuperäsäännösten merkityksestä ei ole tehty juuri tutkimuksia. Itävaltalaisen arvion (Hild) mukaan tämä merkitsee vain 0.1 prosentin suuruista estettä.

Taulukko 9. Kaupan esteet eri järjestelyissä Suomen ja EY:n välisessä kaupassa

Järjestely	Nykyisin	ETA-ratkaisu	Suomi EY:ssä
Alkuperäsäännöstö	voimassa	säilyy	poistuu
Erot teknisissä standardeissa ja terveystieteellisissä	voimassa	poistuu	poistuu
Rajamuodollisuudet EY:n ulkorajoilla	voimassa	säilyy	poistuu
Rajamuodollisuudet EY:n sisärajoilla	voimassa	poistuu	poistuu

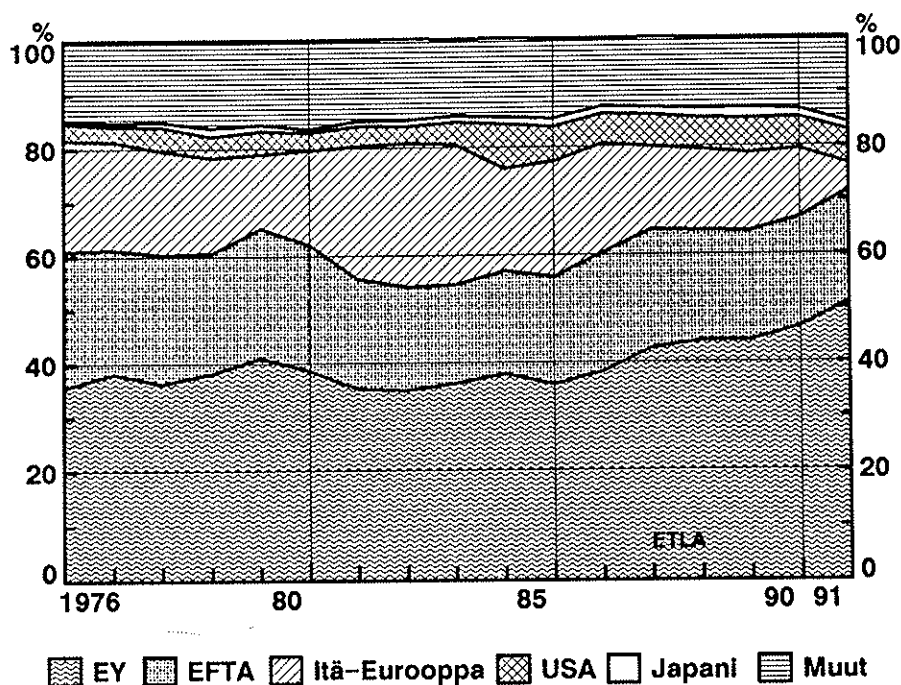
Sen sijaan Herin (1986) päättyy huomattavasti suurempiin arvioihin. Hänen mukaansa kustannus on 3-5 % suhteessa tavaravaihdon arvoon EFTA-maille (ml. epäoptimaalinen panosrakenne). On todennäköistä, että EY-kaupassa suhteelliseen etuun ja kotimaisiin raaka-aineisiin tukeutuvalle Suomelle haitta on näitä pienempi. Seuraavassa täksi on kiinnitetty 1 %.

Jos tällaiset kustannuksia luovat esteet poistuisivat viennistä tai jäisivät sitä rasittamaan, tämä merkitsisi vientihintojen vastaavaa kohoamista tai alenemista ja samanlaista reaalista tulonmuodostuksen muutosta ETA/EY-vaihtoehtojen välillä jälkimmäisen eduksi. Tämä ero olisi suuruudeltaan 900 milj. mk vuodessa v. 1992 tilanteessa.

EY-jäsenyys merkitsisi Suomen viennissä EY:hyn myös eräitä toimialakoh-
taisia eroja verrattuna ETA-järjestelyyn. Näitä eroja arvioidaan luvussa 6.3. ETA-sopimuksessa ei päästy ulkomaista palkkatyövalmistusta koskevaan ratkaisuun, joka olisi vastannut Suomen tekstiili- ja vaateteollisuuden tavoitteita (ks. tästä tarkemmin luku 6.3). Teva-teollisuus on maatalouden ja hiilentuotannon osalta EY:n voimakkaimmin suojattu alue (Anderson 1991). Palkkatyövalmistusta koskevien rajoitusten kustannusvaikutuksen on arvioitu olevan 100 milj. mk vuodessa (ks. Kankaanpää 1991), joka siis poistuisi EY-jäsenyydessä.

Suomen EY-kaupan kehitykseen vaikuttaa myös se, kuinka Suomen kanssa kilpailevien kolmansien maiden asema muuttuu EY-markkinoilla suhteessa Suomeen. Suomen vienti EY:hyn vaikeutuu, jos tärkeä kilpailija Ruotsi saa EY:n jäsenenä paremman kilpailuaseman, mutta Suomi jää ulkopuolelle. Tämä näkyisi siinä, että ruotsalaisten tuotteiden hinnat saattaisivat jonkin verran alentua erityisesti tuotteissa, joissa Ruotsilla on merkittävä asema markkinoilla. Tämä olisi Suomelle haitallinen kaupan siirtymä, koska Suomi olisi ulkopuolinen maa. Tällöin syntyisi painetta Suomen vientihintojen alentamiseen. Vienti EY:hyn saattaisi tämän vuoksi alentua korkeintaan muutama sata miljoonaa markkaa vuodessa.

Kuvio 12. Suomen vienti EY:hyn, EFTAan, Itä-Eurooppaan ja muualle



Suomen viennistä suuntautuu noin kuudesosa Ruotsiin. Edellä mainitun perusteella Suomen ja Ruotsin välille muodostuisi Suomen ETA-ratkaisussa (eli Ruotsin ollessa EY-jäsen) puolen prosentin suuruinen kauppaeste, koska Ruotsi olisi Suomen kannalta EY:n ulkorajan takana, eli samanlainen haitta kuin yllä mainittiin EY-markkinoiden osalta. Vientitulot supistuisivat yllä olevan perusteella ETA-ratkaisussa verrattuna EY-vaihtoehtoon tällä määrällä. Vaikutuksen suuruus olisi muutaman sadan miljoonan markan luokkaa vuodessa. Muut EFTA-maat eivät ole näin merkittäviä Suomen viennille, ja ne voidaan jättää sivuun.

Tulot yhteensä viennistä EY- ja EFTA-alueelle olisivat ETA-ratkaisussa lähes puolitoista prosenttia eli n. 1.3 mrd.mk vuodessa alemmat verrattuna siihen, että olisimme EY:n jäsen.

Vaikutukset tuonnissa ETA-alueelta

Suomen keskimääräinen tullitaso tullinkannon alaisen tuonnin osalta on suunnilleen samansuuruinen kuin EY:ssä: Suomessa 7.9 %, EY:ssä 7.5 % (Valtioneuvosto 1992b, 25). Leamerin (1990) mukaan tullien alaista tuontia koko tavaratuonnista on Suomessa täsmälleen sama määrä kuin EY:ssä, 49 % (v. 1983). Ruotsissa teollisuustuotteiden tullitaso on Hurwicsin (1988) mukaan jonkin verran alaisempi kuin EY:ssä (Ruotsi 4%, EY 5%).

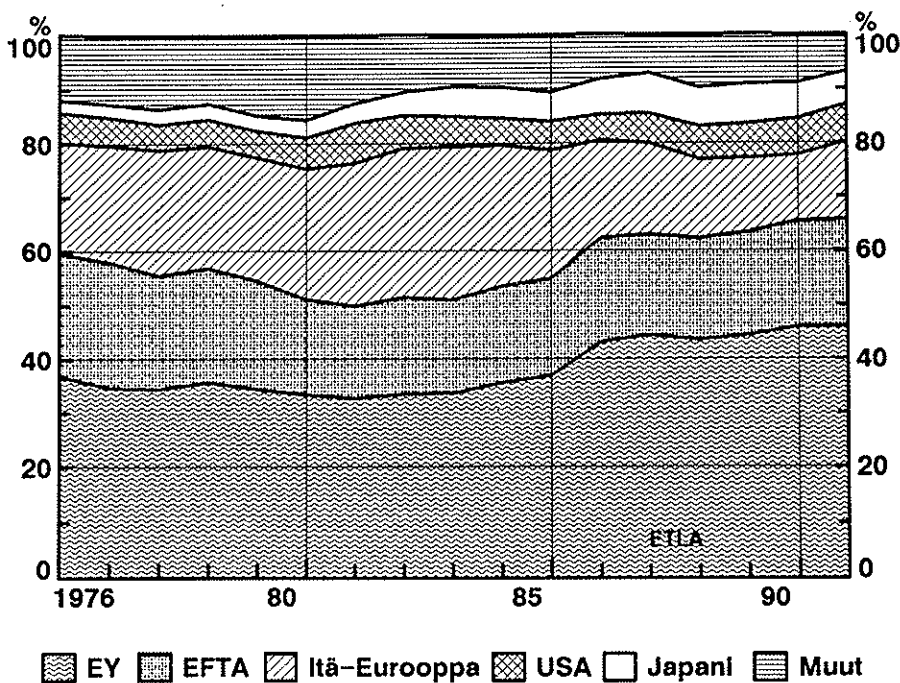
Suomen tullirakenne poikkeaa EY:stä siinä, että ne raaka-aineet ja puolivalmisteet, joita ei Suomessa valmisteta, ovat yleensä tullittomia. Mikäli Suomesta tulee EY:n jäsen, kolmansista maista tuotaville tuotteille jouduttaisiin asettamaan tulli, jos ko. hyödykettä valmistetaan jossakin EY-maassa, ellei tähän saada poikkeusta, tullisuspensiota. Tullinkannon eroilla on vaikutusta mm. eräiden teollisuuden toimialojen raaka-aine- ja alihankintalähteisiin, ks. tästä tuonnempana tässä luvussa ja luvussa 6.3. Eräiden valmiiden tuotteiden kuten vaatteiden tullit tulisivat selvästi laskemaan.

Tullit ovat yksi osa ulkomaankaupan esteitä. Nykyisin ne ovat merkitykseltään muita kaupan esteitä vähäisempiä (ks. näistä arvioista EY:n ja EFTAn välillä Alho 1990b). Suomi käyttää suhteellisen paljon muita kaupan esteitä kuin tullessa (ns. non-tariff barriers, eli NTB-esteet), kuten Leamerin (1990) tutkimus osoittaa. On kuitenkin huomattava, että NTB-esteet koskevat kapeaa osaa tietyn osa-alueen kaupasta, mutta tulli koko ao. alaa.

Leamerin UNCTADin aineistoon pohjautuvassa tutkimuksessa tarkasteltujen ei-tullimuotoisten rajoitusten alainen tuonti oli 1980-luvun alkupuolella Suomessa 35 % tuonnin arvosta, kun se EY:ssä oli 27 %. Suomessa käytetään erityisen paljon terveydellisiin tekijöihin perustuvia kaupan esteitä, kun taas hintatasoa säilyttäviä erityisjärjestelyitä Suomessa on huomattavasti vähemmän kuin EY:ssä (Suomessa 3%:ssa ja EY:ssä 12%:ssa tuonnista). Erityisen vähän Suomi käyttää määrällisiä kiintiöitä (Suomessa 1%:ssa, EY:ssä 13%:ssa tuonnista).

Suomessa sovellettiin 1980-luvun alussa kaupan esteitä eniten öljytuotteiden, raaka-aineiden ja työvaltaisten tuotteiden tuontiin, kun taas metsäteollisuuden tuotteissa, trooppisissa tuotteissa, eläintuotteissa ja pääomaintensivisissä teollisuustuotteissa Suomessa rajoitetaan tuontia vähemmän kuin EY:ssä.

Kuvio 13. Suomen tuonti eri alueilta



Tältä pohjalta voisi odottaa, että Suomen ulkomaankaupassa tapahtuisi suhteellisen paljon erilaisten yksityiskohtien mukauttamista siirryttäessä EY:n yhteiseen ulkomaankauppapolitiikkaan mm. EY:n alkuperä-, polkumyynti-, vienti- ja tuontirajoitusten osalta. Kuitenkin teollisuustuotteiden osalta ne ovat ETA-alueella vähäisiä.

Tuontihyödykkeet EY:stä halpenisivat jonkin verran, kun niihin kohdistuvat hallinnolliset tuontia rasittavat menettelyt poistettaisiin. Tuonnin osalta ero EY-jäsenyyden ja ETA-ratkaisun välillä olisi periaatteessa samanlainen kuin viennissä, koska erona on yhden rajan ylitys.

Samoin EY-tuontia koskee alkuperäsäännösten purkaminen. Kun EY:tä niissä käsitellään yhtenä valmistusalueena, on säännösten vaikutus vähäisempi. Täksi on arvioitu 0.5 %. Kilpailu kotimaassa kiristyisi, tuontihyödykkeiden hintataso laskisi, kokonaisuudessaan kuitenkin vain vähän, ehkä 0.1 % (ks. liiteluku).

Liiteluvussa on tarkemmin eritelty eri väylät: vaihtosuhteiden hyöty, kaupan siirtymä ja kaupan luominen, joita pitkin EY-jäsenyyden vaikutus tuonnissa. Arvion mukaan tuonnin halpenemisen hyöty on 100 milj. mk vuodessa, kaupan siirtymä voidaan sivuuttaa ja samoin kaupan luomisen hyöty.

Kauppa Itä-Euroopan kanssa

Länsi- ja Itä-Euroopalla on toisiaan selvästi täydentävä resurssipohja. Venäjällä on itse asiassa resurssiperustansa vuoksi suhteellinen etu maataloustuotteiden tuotannossa. Entisen Neuvostoliiton alueella on peltoalaa henkeä kohti toiseksi eniten maailman eri talousalueista (Anderson 1991). Itä-Euroopalla on halpa työvoima, kohtalainen koulutustaso, mutta heikko pääomavarustus ja huono kyky organisoida resurssit tehokkaasti, talouden infraperusta on puutteellinen, stabiilitietä puuttuu vielä, sekä siellä on länttä huomattavasti suuremmat ympäristöongelmat. Nämä hidastavat talouden ja samalla Länsi- ja Itä-Euroopan taloudellisten suhteiden kehitystä.

Jos kehitys on Itä-Euroopassa suotuisa, Itä-Euroopasta kehittyy ajan mittaan monien, mm. työvaltaisten tuotteiden merkittävä tuottaja Länsi-Euroopan markkinoille. Saattaa olla, että Itä-Euroopasta muodostuu eräänlainen toinen NIC-alue Eurooppaan Etelä-Euroopan rinnalle.

Itäinen Keski-Eurooppa voi muodostua myös kauppapoliittiseksi ongelmaksi EY:lle, jos tietyt teollisuuden alat valtaavat EY-markkinat idästä käsin, eikä EY:llä ole sopeutumiskykyä jalostusastetta nostamalla ja erikoistumalla edelleen mm. tieto- ja koulutusintensiivisiin tuotteisiin.

EY:llä on kuitenkin selkeä poliittinen intressi integroida Itä-Eurooppa länteen ja edistää näin Itä-Euroopan taloudellista jaloilleen pääsyä. On mahdollista, että EY preferoi näiden alueiden itselleen herkkiä tuottajia suhteessa kolmansien maiden tuottajiin, kuten jo on tapahtumassa. Tämän vastapainoksi EY:n kauppapoliittikka saattaa muuttua rajoittavammaksi kolmansien maiden, so. Aasian ja kehitysmaiden suhteen. Tämä EY:n Itä-Eurooppaa rajoitetusti suosiva politiikka suhteessa muihin ulkopuolisiin maihin kestää ainakin 1990-luvun.

EY on jo solminut assosiaatiosopimukset Puolan, Tsekkoslovakian ja Unkarin kanssa (ns. Eurooppa-sopimukset). Näillä sopimuksilla osapuolet vapauttavat teollisuustuotteiden kaupan asteittain kokonaan vuoden 1997 loppuun mennessä. Maataloustuotteiden osalta vapauttaminen on vähäisempää. Voidaan ajatella, että lähiaikoina EY tekee vastaavat sopimukset Bulgarian ja Romanian kanssa ja aikanaan sopimukset Venäjän ja muiden entisen Neuvostoliiton euroopanpuoleisten tasavaltojen kanssa.

Suomella on kauppasopimus Venäjän kanssa. Venäjän asettaessa tullit tuonnilleen myös Suomi asettaa tullit tuonnille Venäjältä v. 1993. Viron kanssa on sovittu vapaakaupasta, ja kaikki Baltian maat liitetään assosiaatiosopimuksilla EFTAan kuten myös Itäisen Keski-Euroopan maat, joiden kanssa Suomella on ollut 1970-luvulta vapaakauppasopimukset.

Suomen EY-jäsenyys vaikuttaa Suomen ja lähialueiden kauppasuhteisiin, jos EY pyrkii suojelemaan itseään näiltä alueilta tulevien perushyödykkeiden ja työvaltaisen teollisuuden tuotteiden tuonnilta.

Onko Suomella olennaisesti erilainen kauppapoliittinen intressi lähialueiden ja yleensä Itä-Euroopan kauppaan kuin EY:llä? Suomen lähialueiden väestömäärä on 11 miljoonaa, mihin perustuen siitä saattaa aikaa myöten muodostua "toinen Ruotsi" lähellemme. Venäjä on Suomen perinteinen ja Baltia "uusi" luonnollinen kauppakumppani. Taloudellinen kanssakäyminen on selvästi eroavan resurssiperustan ja suurten kustannuserojen vuoksi hyödyllistä molemmille osapuolille. Se saattaa kuitenkin merkitä työvaltaiselle

teollisuudelle Suomessa uutta sopeutumispainetta. Suoria investointeja voi suuntautua Baltiaan näiltä aloilta, esim. tekstiili- ja vaatetusteollisuudesta sekä huonekaluteollisuudesta. Myös metalliteollisuus etsii alihankkijoita mm. Venäjän aseteollisuuden siviilituotantoon siirtyvistä tuotantolaitoksista.

Suomen ja Venäjän/Baltian/Itä-Euroopan välisen resurssiperustan komplementaarisuus on suurempaa kuin EY:n ja näiden alueiden välillä siksi, että työvaltaisen teollisuuden osuus on jo supistunut Suomessa suhteellisesti pienemmäksi kuin EY:ssä. Tämän vuoksi voidaan sanoa, että Suomella on suurempi intressi kuin EY:llä, erityisesti sen eteläisillä jäsenmailla, säilyttää vapaat ja esteettömät kaupan järjestelyt Itä-Euroopan alueelle. Suomessakin voi nousta esiin tarve suojata tiettyjä, lähinnä työvaltaisia aloja, joissa Itä-Eurooppa tulee ensinnä kilpailukykyiseksi lännen markkinoilla.

On olemassa riski, että Suomelle EY:n jäsenenä aiheutuu kielteinen kaupan siirtymä kolmansien maiden kaupassa verrattuna ETAan. Yksi tämän ilmentymä on se, että Suomen on pyrittävä suuntaamaan EY:n ulkotullien alaista tuontia EY:n sisäisiin tarjontalähteisiin. Teollisuuden eri toimialojen tiettyjen kolmansista maista tuotavien hyödykkeiden tuonnin siirtäminen EY-lähteisiin merkitsisi niille noin 0.5 mrd. markan lisäkustannusta vuodessa tullinkannon kohotessa (ks. luku 6.3).

Oletetaan kaupan mahdollisten esteiden havainnollistamiseksi, että Suomen ja Itä-Euroopan välille nousisi keskimäärin 2 %:n suuruinen efektiivinen kaupan este EY-jäsenyyden seurauksena verrattuna ETA-ratkaisuun. Tämä olisi varsin tuntuva heikennys. Oletetaan, että näiden alueiden kanssa käytävä kauppa olisi suuruudeltaan 10 % Suomen ulkomaankaupasta (mikä voisi toteutua joskus ensi vuosisadalla). Tämä este merkitsisi tuonnin osalta kustannuslisää, joka olisi suuruudeltaan noin pari sataa miljoonaa markkaa vuodessa nykytasolla. Viennin osalta menetys olisi ilmeisesti vähäisempi, koska sama kaupan este koskisi läntisiä kilpailijoitamme, jolloin Venäjän tuontihinnat eivät reagoisi luultavasti esteen vuoksi paljoakaan alaspäin. ETA-järjestelyn etu EY-jäsenyyteen verrattuna viennissä Venäjälle ja Baltiaan olisi siten tällaisessa riskivaihtoehdossa suuruusluokaltaan korkeintaan noin 0.25 % suhteessa koko vientiin. Tämän eron toteutuminen on tietysti epävarmaa.

Suomen ja muiden alueiden kauppa

Suomen ja muiden kuin Itä-Euroopan maiden kanssa käytävää kauppaa on jo osin edellä kosketeltu. Tältä osin on lähdetty siitä, että viennissä kolmansien maihin ei tule tapahtumaan olennaisia muutoksia nykytilanteeseen verrattuna, ei myöskään ETA- ja EY-vaihtoehtojen välillä.

Tuonnin osalta eräiden kehitysmaiden tuotteiden, esim. vaatteiden tullikohdeltu tulisi alentumaan nykyisestä. Myös eräiden muiden tuotteiden osalta saattaisi yhteiseen kauppapolitiikkaan siirtymisellä olla merkitystä. Esimerkiksi Japanista tuotavien elektroniikkateollisuuden tarvitsemien komponenttien tuonti saattaa joutua tullinalaiseksi, ellei sitä pystytä siirtämään EY-lähteisiin. Tämä olisi epäedullinen kaupan siirtymä Suomelle. Nämä tekijät sisältyvät edellisen kohdan lopussa mainittuun haittaan.

EY:llä on myös maakohtaisia kiintiötyyppisiä tuonnin rajoitusjärjestelyjä. Ulkomaankaupan tutkimuksessa on saanut varsin paljon painoa Rooman sopimuksen artikla 115, jonka mukaan yksittäinen jäsenmaa voi rajoittaa toisen jäsenmaan kautta tulevaa tuontia ja estää näin omaa tuontiaan koskevan kiintiön tai muun rajoituksen kiertämisen. Tämä on rajoittanut tavaroiden vapaata liikkumista yhteisön sisällä. Sisämarkkinaohjelmassa tämä rajoite poistetaan. Tämän merkityksestä on esitetty kahdenlaista kantaa. Toisaalta sitä on pidetty merkittävänä kaupan vinoutuman poistamisena, toisaalta taas suhteellisen vähäisenä silloin kun EY tuottaa substituuuttia ao. tuotteelle, ks. Hamilton (1991a).

Autojen tuonti Japanista EY:hyn on ollut merkittävien rajoitusten kohteena. Suomessa japanilaisten autojen maahantuonti on vapaata ja markkinaosuus korkea. Periaatteessa siksi EY-jäsenyys saattaa merkitä tämän tuonnin vaikeutumista. Tehtyjen selvitysten mukaan (Kinnunen, J. 1991) EY:n ja Japanin sopiman autotuonnin markkinaosuuden kasvu sekä japanilaisten Euroopassa olevien tuotantolaitosten tuottamien autojen pitäisi kuitenkin pystyä kattamaan niiden kysyntä EY:ssä ja uusissa jäsenmaissa.

Tuonnin esteiden muutos Suomen ja kolmansien maiden kaupassa olisi sellainen, että nettomääräisesti tullinkanto nousisi EY-tulleja sovellettaessa 400 milj.mrk vuodessa (Valtioneuvosto 1992, 26). Tällöin kolmansien maiden hyödykkeet kallistuisivat ilman, että tullitulot tulisivat Suomen tuloiksi, koska tullimaksut menevät pääosin yhteisön kassaan.

Tuontitullit kolmansista maista nousisivat niin, että tuontihyödykkeiden hintataso nousisi arviolta 0.1 %. Tällöin vaikutukset tuonnissa EY:stä ja kolmansista maista kumoavat toisensa.

Yhteenvedo ulkomaankaupan vaikutuksista

Ulkomaankaupan alueella vaikutukset ovat kootusti seuraavanlaiset EY-jäsenyyden ja ETA:n välillä.

Taulukko 10. EY-jäsenyyden ja ETA-ratkaisun välinen ero edellisen eduksi ulkomaankaupassa, milj. mk vuositason v. 1992 tilanteessa

Tekijä	Ero
Vienti EY:hyn	900
Palkkatyövalmistus	100
Kaupan siirtymän estyminen Ruotsille	100
Nykyinen EFTA-vienti	200
Muut alueet	-
Yhteensä vienti	1300
EY-tuonnin esteiden aleneminen (vaihtosuhtehyöty)	100
Kaupan siirtymä	-
Kaupan luominen	-
Esteiden kohoaminen 3. maiden tuonnissa (vaihtosuhtehaitta)	-100
Yhteensä tuonti	-
Yhteensä ulkomaankauppa	1300

5. YRITYSTEN STRATEGIAT JA SUORAT SIIJOITUKSET

ETA-neuvotteluissa on sovittu, että talousalueella noudatetaan EY:n sisämarkkinalainsäädäntöä. Yhteismarkkinoiden toteutuminen vaatii pääomaliikkeiden ja ulkomaalaisomistuksen täydellistä vapautta. Nämä vapaudet on kirjattu jo Rooman sopimukseen, mutta myöskään EY:ssä niiden toteuttaminen ei ole onnistunut alkuperäisten tavoitteiden mukaan (ks. Suominen 1990).

Jäsenmaiden kansalaisilla tulee olla yhtäläiset oikeudet etabloitua mihin tahansa jäsenmaahan tai ostaa siellä toimivan yhtiön osakkeita tai osuuksia. Lainsäädäntö ulottuu tältä osin loma-asuntoja lukuun ottamatta kaikkeen kiinteään omaisuuteen. Muista sisämarkkina-alueen maista tehtäviä investointeja koskevat rajoitukset ja osakeyhtiöiden yhtiöjärjestyksiin sisältyvät ulkomaalaislausekkeet voidaan tulkita Rooman sopimuksen vastaisiksi.

EY:n ministerineuvosto hyväksyi vuonna 1988 pääomaliikkeiden vapauttamista koskevan direktiivin, joka vapauttaa esteet muista jäsenmaista tulevilta investoinneilta vuoden 1992 loppuun mennessä. Rajoituksia sallitaan vain, jos maan yleinen turvallisuus tai järjestys sijoituksen myötä vaarantuu. Direktiivi astui voimaan 1.7.1990, mutta Espanjalle, Portugalille, Kreikalle ja Irlannille annettiin siirtymäaika vuoden 1992 loppuun. ETA-sopimuksen myötä EY poistaa myös EFTA-maita koskevat omistusrajoitukset vuonna 1993.

EY:n lähtökohtana omassa lainsäädännössään on, että pysyviä poikkeuksia ei jäsenmaille anneta. Koska ETA-sopimuksen perustana on EY:n lainsäädäntö, ulkomaalaisomistuksen rajoittaminen muuten kuin lomakiinteistöjen osalta ei tullut Suomen osalta kysymykseen. Sen sijaan Suomelle annettiin siirtymäaika vuoden 1995 loppuun, johon mennessä kansallinen ulkomaalaisomistusta koskeva lainsäädäntö on sopeutettava EY:n säädöksiin. Tämä merkitsee muun muassa ulkomaalaislausekkeiden poistamista yhtiöjärjestyksistä. Suomen kannalta Ahvenanmaa muodostaa poikkeuksen, sillä siellä muiden ETA-maiden kansalaisten omistusoikeus määräytyy samalla tavalla kuin mannersuomalaistenkin.

Juridisesti ulkomaisten investointien osalta ETA-sopimus ei siirtymäajan

jälkeen eroa EY-jäsenyydestä. Ulkomaisten investointien kannalta ratkaisevaksi kysymykseksi näiden kahden ratkaisun välillä nousee, onko EY-jäsenyyden ja ETA-ratkaisun välillä sellaisia eroja, jotka vaikuttavat yritysten investointipäätöksiin.

Monikansallisia yrityksiä koskevassa kirjallisuudessa ja yleisessä keskustelussa seuraavia seikkoja korostetaan syinä suorille sijoituksille (mm. Kinnunen, H. 1991, Reinikainen 1991):

1. yrityksellä on sellaista yritysspesifiä osaamista ja erityisesti omistajuuteen liittyvä kilpailuetu, jonka avulla sen kannattaa laajentaa toimintonsa saman organisaation sisällä
2. maittaiset tai alueittaiset erot tuotantokustannuksissa, markkinoiden koossa, kaupan esteissä tai maantieteellisessä sijainnissa
3. strategiset tekijät
4. välilliset kilpailuedut, jotka syntyvät yrityksen sijainnin ja markkinoista saadun informaation avulla
5. tarve turvata raaka-aineiden saanti.

Viime vuosikymmenen lopulla tapahtunut EFTA-maista tehtyjen ulkomaisten sijoitusten kasvu selittyy suurelta osin EY:n sisämarkkinaohjelman luomasta imusta (mm. Haavisto - Kuitunen - Saralehto 1991, Parviainen 1990). Sisämarkkinaohjelman julkaisemisen jälkeen EFTA-maista erityisesti Ruotsin ja Suomen asema sijoittajina kohosi. Suomalaisyritysten suorat sijoitukset ovat suuntautuneet paljolti maihin, joiden yrityskulttuuri on ennestään tuttua. Suosituimmat sijoituskohteet ovat 1980-luvun lopulla olleet Ruotsi, Yhdysvallat ja EY-maista Iso-Britannia ja Alankomaat.

Suomi oli koko 1980-luvun nettosijoittaja eli suomalaisyritysten suorat sijoitukset ulkomaille olivat suuremmat kuin ulkomaalaisten yritysten sijoitukset Suomeen. Teollisuuden suorat sijoitukset olivat vuosikymmenen vaihteessa määrältään noin kolmannes suhteessa teollisuuden kotimaisiin kiinteisiin investointeihin. Suhteessa kaikkiin kotimaisiin kiinteisiin investointeihin suomalaisyritysten suorat sijoitukset ulkomaille olivat vuonna 1990 lähes 10 prosenttia ja nettomääräinen sijoitusvirta 7.5 prosenttia. Suomalaisyritysten sijoituskanta ulkomaille on noin seitsenkertainen verrattuna ulkomaalaisten yritysten 20 miljardin markan sijoituskantaan Suomessa.

Valtionvarainministeriön kansainvälistymistyöryhmän kyselyn (Valtionvarainministeriö 1991, ks. myös Kajaste-Parviainen-Ylä-Anttila 1992) mukaan suomalaisyritysten kansainvälistyminen jatkuu 1990-luvulla nopeana. Keskeisinä ulkomaisia investointeja selittävinä tekijöinä kyselyssä nähdään toisaalta epävarmuus Suomen integraatoratkaisusta ja toisaalta ETA-sopimuksen riittämättömyys EY-täysjäsenyyteen nähden, kun kyseessä on investointipäätöstä tekevän yrityksen kilpailuasema. Näiden lisäksi suomalaisyritysten investointipäätöksiä suuntaavat ulkomaille yritysstrategiset tekijät, pyrkimys säilyttää kilpailukyky markkinoilla ja halu sijoittua alueille, joilla on voimakkain kysyntä.

EY-jäsenyyden ja ETA-ratkaisun välillä on olemassa merkittävä psykologinen ero, koska ETA-ratkaisu on sopimus, jonka sisältö ei voi olla ristiriidassa EY-lainsäädännön kanssa. Koska ETA:n pohjana on EY-lainsäädäntö, joka säilyy EY:n käsissä, on olemassa riski, että sisämarkkinat kehittyvät EFTA-maiden kannalta epäedulliseen suuntaan (vrt. CEPR 1992). Tällöin sekä EY-alueelta että EY:n ulkopuolelta tulevien suorien sijoitusten on varmempaa hakeutua "sisämarkkinoiden ytimeen".

Yritykset näkevät kansainvälistymistyöryhmän raportin mukaan ETA-ratkaisun välivaiheena, joka ei vielä vähennä EY-alueen kiinnostavuutta markkinastrategisten investointien kohteena. Varmuuden tasapuolisesta kohtelusta, kun toimitaan Suomesta käsin, yritykset katsovat saavansa vasta täysjäsenyyden myötä. Ruotsin jättämä jäsenhakemus lisäsi edelleen imagotekijään liittyvää pelkoa kilpailuaseman mahdollisesta heikentymisestä EY-markkinoilla. Tällöin EY-maan yrityksen imagoa pidetään selvästi parempana kuin ETA-sopimuksen solmineen maan yrityksen imagoa.

Imagotekijällä voi olla merkittäviäkin vaikutuksia suorien sijoitusten suuntautumisen kannalta. Ruotsiin tehty ulkomaiset investoinnit kolminkertaistuivat vuonna 1991, jolloin maa myös haki EY:n jäsenyyttä. Samalla ruotsalaisyritysten sijoitukset ulkomaille vähenivät puoleen. On kuitenkin vaikea arvioida, mikä osa sijoituksista tehtiin tai jätettiin tekemättä jäsenhakemuksen vuoksi ja mikä osa niistä osui sattumalta juuri viime vuoteen. Arviota hankaloittaa myös se, että investoinnit ovat lamassa myös Ruotsissa.

Suomen asema on sijainnin osalta huonompi kuin Ruotsin. Suomen mahdollisuudet sijoitusten saamisen kannalta perustuvatkin paljolti Venäjän kehitykseen. Jos se olisi suotuisa, se saattaisi hyödyttää Suomea, koska maamme

koettaisiin varmemmaksi sijaintikohteeksi kuin Venäjä.

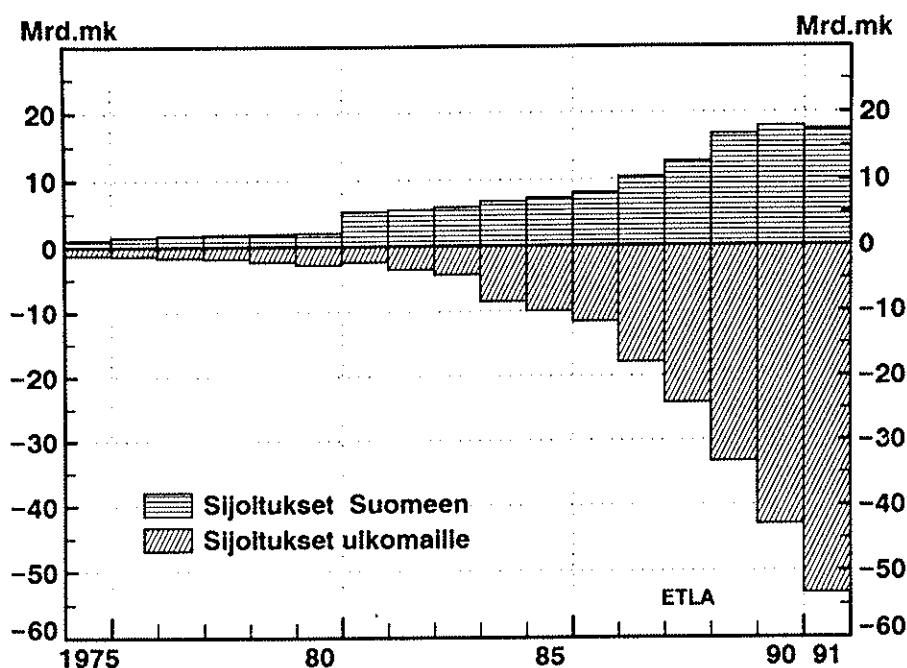
Jos tarkastellaan kirjallisuudessa esiintyneitä syitä suorille sijoituksille, voidaan kuitenkin todeta, että EY-jäsenyys ei poista niitä strategisia tekijöitä lukuun ottamatta. Tässä mielessä on todennäköistä, että suomalaisyritysten kansainvälistyminen jatkuu 1990-luvulla integraatoratkaisusta huolimatta nopeana. Tätä kehitystä tukee myös se, että sisämarkkinaohjelman käynnistämisen jälkeen EY-maiden sijoitukset muihin EY-maihin ovat pääsääntöisesti suuria.

Suomea ei ole tähän asti pidetty kovin houkuttelevana sijoituskohteena. Suomalaisyritysten kansainvälistymisen ohella merkittävää on se, kuinka houkuttelevaksi sijoituskohteeksi Suomi kansainvälisesti koetaan. Psykologisilla tekijöillä saattaa olla suuri merkitys yritysten Suomeen suuntautuvien investointien suhteen ja tältä osin EY-jäsenyys voisi luoda paremmat edellytykset (ks. myös CEPR 1992).

EY-jäsenyyden merkitystä on vaikea kvantifioida, mutta se tuskin on niin suuri, että Suomen asema muuttuisi nettosijoittajasta sijoituksia nettomääräisesti vastaanottavaksi maaksi. Pohjimmiltaan suoria sijoituksia ohjaavat kohdemaiden tarjoamat kustannus-, sijainti- tai kysyntäedut. Kysyntä- ja sijaintietujen tarjoajana Suomen asema on heikko. Vuoden 1991 marraskuun devalvaation ja syyskuussa 1992 alkaneen markan kellutuksen jälkeen maamme kustannustaso on kuitenkin pudonnut varsin kilpailukykyiselle tasolle suorien sijoitusten houkuttelemisen kannalta.

Muun muassa Froot ja Stein (1991) ovat tarkastelleet valuuttakurssimuutosten ja suorien sijoitusten välistä yhteyttä. Heidän tuloksensa tukevat väitettä suorien sijoitusten kasvusta valuuttakurssin heiketessä vain osittain. Suoria sijoituksia voidaan esimerkiksi Euroopassa selittää muilla voimakkaammilla tekijöillä, jolloin valuuttakurssimuutosten vaikutukset on vaikea erotella. Jos kehitys vie kohti toimivia markkinoita Venäjällä, se saattaisi ohjata kysyntä- ja sijoittumisenäkökohtiin perustuvia suoria sijoituksia Suomeen. Tämän lisäksi suomalaisten korkea koulutustaso saattaisi joillain aloilla olla avainasemassa Suomeen suuntautuvien sijoitusten kannalta. Toisaalta ulkomaisten sijoitusten saaminen Suomeen on ensiarvoisen tärkeää, koska se tukee teollista pohjaamme ja näin myös ulkomaalaisten yritysten tutkimus- ja kehitystyön tulokset siirtyvät Suomeen.

Kuvio 14. Sijoituskannat Suomessa ja ulkomailla



Ulkomaalaisilla yrityksillä ja yrittäjillä oli keskeinen rooli maamme teollisuuden alkutaipaleella. Kun taloudellinen päätöksenteko on sittemmin koko tähänastisen valtiollisen itsenäisyyden ajan pidetty tiukasti kansallisissa käsissä muun muassa ulkomaalaisomistusta rajoittavalla lainsäädännöllä, suomalaiset ovat samalla sulkeneet yhden väylän teknologian siirroilta maasta toiseen. Lisäksi vuosikymmenien ajan syntynyt kuva ulkomaalaisomistuksen rajoitteista saattaa olla vaikeasti poistettavissa (Vartia - Ylä-Anttila 1992).

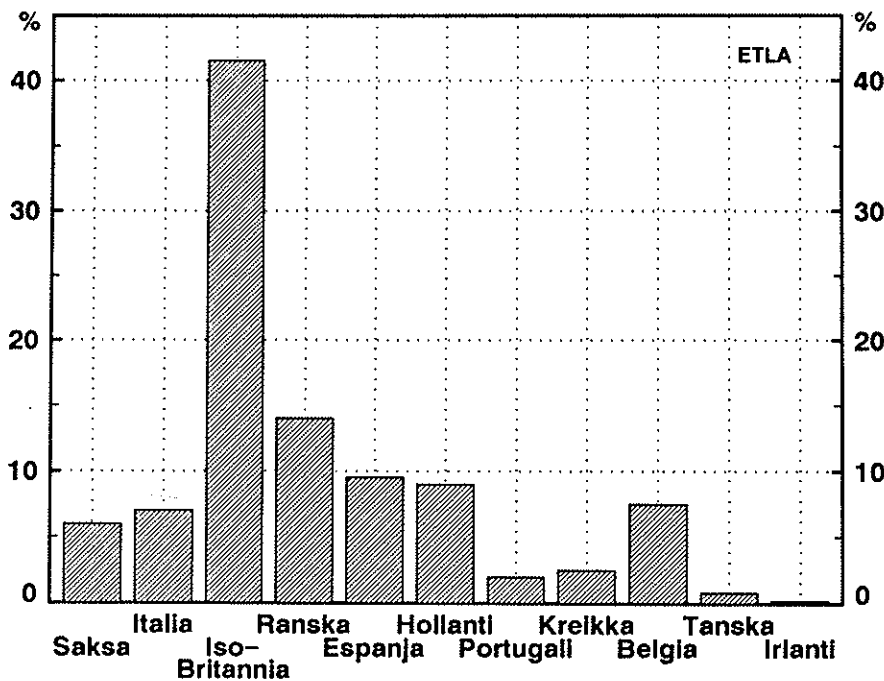
EY:ssä sijoitusvirrat ovat kulkeneet pohjoisesta etelään

Euroopan yhteisön jäsenmaat voidaan jakaa kolmeen luokkaan niihin tehtyjen suorien sijoitusten perusteella. Merkittävänä poikkeuksena ja omana ryhmänään jäsenmaiden joukossa voidaan pitää Isoa-Britanniaa, jonne teh-

dyistä suorista sijoituksista huomattavasti suurempi osa on peräisin EY:n ulkopuolelta kuin EY:stä. Iso-Britannia on myös selvästi suurin sijoituskohde EY:ssä, sillä sen osuus EY-alueelle tehdyistä suorista sijoituksista oli 1980-luvulla keskimäärin 40 prosenttia. Vaikka Isoa-Britanniaa voidaan pitää historiallisesti ulkomaalaisia investointeja keräävänä magneettina (Commission of the European Communities 1991), se oli viime vuosikymmenellä loppuvuosia lukuun ottamatta voimakas nettosijoittaja.

Jos loput EY-maat jaetaan sen mukaan, ovatko ne olleet sisämarkkinaohjelman julkistamisen jälkeen nettosijoittajia vai nettosijoituskohteita, ensimmäiseen ryhmään tulevat Saksa, Ranska, Alankomaat ja Tanska ja jälkimmäiseen Italia, Espanja, Portugali, Kreikka, Belgia-Luxemburg ja Irlanti. Nettosijoituskohteiden osalta näyttää Irlantia lukuun ottamatta pätevän se, että niihin suuntautuvien suorien sijoitusten alkuperä on EY-maissa.

Kuvio 15. Eri EY-maihin tehtyjen suorien sijoitusten osuus koko yhteisöön tehdyistä suorista sijoituksista



Suorien sijoitusten virran voidaan katsoa kääntyneen EY-jäsenyyden myötä maata kohti Irlannissa, Espanjassa ja Portugalissa, joista Irlantia kohtaan tunnettu kiinnostus on kuitenkin 1980-luvulla laantunut. Näistä maista yksikään ei muistuta oloiltaan Suomea, joten tässä suhteessa tarkkoja johtopäätöksiä ei voida tehdä. Lähinnä Suomea voidaan verrata Tanskaan, joka on ollut nettosijoittaja lähes koko 1980-luvun.

Tanskaan suuntautuviissa suorissa sijoituksissa EY:n merkitys on ollut kohtalaisen vähäinen ja suurin sijoittajamaa on ollut tyypillisesti Ruotsi, joka on ollut vuosittain myös suurimpia sijoittajia Suomeenkiin tehtyjen sijoitusten osalta. Tanskaan on tehty yleensä enemmän suoria sijoituksia kuin Suomeen, mutta ulkomaille tehtyjen tanskalaissijoitusten taso on ollut matalampi. EY:n osuus sekä suomalais- että tanskalaistrysten suorista sijoituksista on ollut viime vuosina runsaat 40 prosenttia.

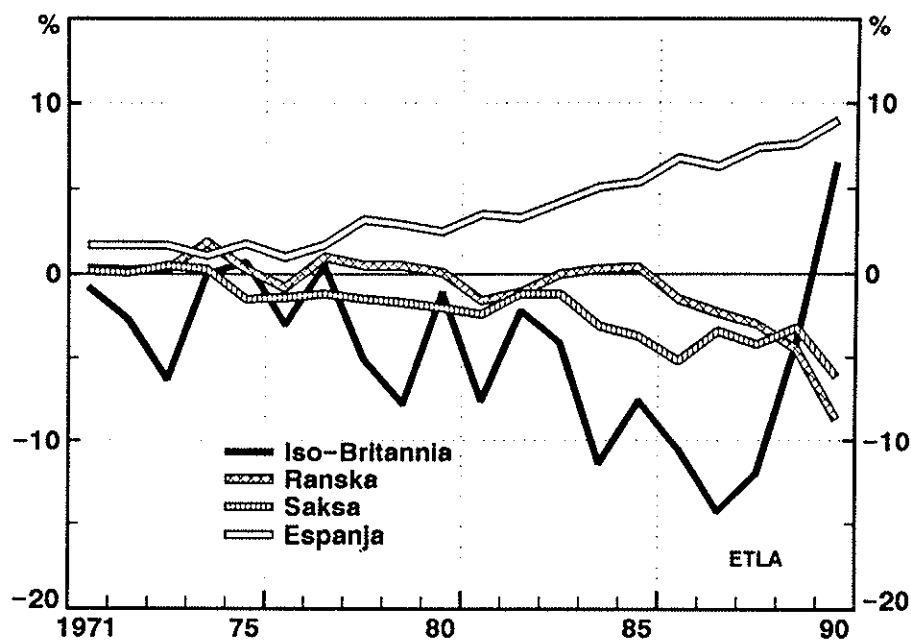
Tanskaan suuntautuneiden suorien sijoitusten osuus on ollut noin puolet Tanskan bkt-osuudesta EY:ssä. Suomessa vastaava hypoteettinen kehitys kasvattaisi Suomeen tehtyjä suoria sijoituksia noin viiteen miljardiin markkaan vuodessa. Jos samalla suomalaisyriyten suorat sijoitukset ulkomaille pysyisivät nykytasolla, Suomi säilyisi nettosijoittajana, mikä onkin luonnollista ja todennäköistä, mutta nettomääräisesti Suomen suorat sijoitukset ulkomaille putoaisivat selvästi alle 5 prosenttiin suhteessa kotimaisiin investointeihin.

Vuonna 1991 suomalaisyriyten nettomääräiset suorat sijoitukset putosivat 6.25 prosenttiin suhteessa kotimaisiin kiinteisiin investointeihin. Koska talouden lama karsii myös ulkomaisia investointeja, suhde ei kasva kovin paljon vuonna 1992, vaikka kotimaiset investoinnit supistuvat edelleen nopeasti. Vuonna 1992 suomalaisyriyten suorat sijoitukset ovat kasvaneet hieman viimevuotisesta.

Tuotannollisen kansainvälistymisen ohella mahdollisuudet osallistua kansainvälisiin tutkimusohjelmiin ovat suomalaisyriyksille tärkeitä. Euroopassa nykyinen kansainvälinen tilanne suosii monenkeskeistä teknologista yhteistyötä, jolla pyritään parantamaan kilpailuasemia suhteessa yhdysvaltalaisiin ja japanilaisiin yriyksiin.

EY:ssä tutkimus- ja teknologiapolitiikkaa toteutetaan niin sanotuilla pitkän aikavälin puiteohjelmilla, joilla määritetään tutkimuskohteet ja kehitystyön

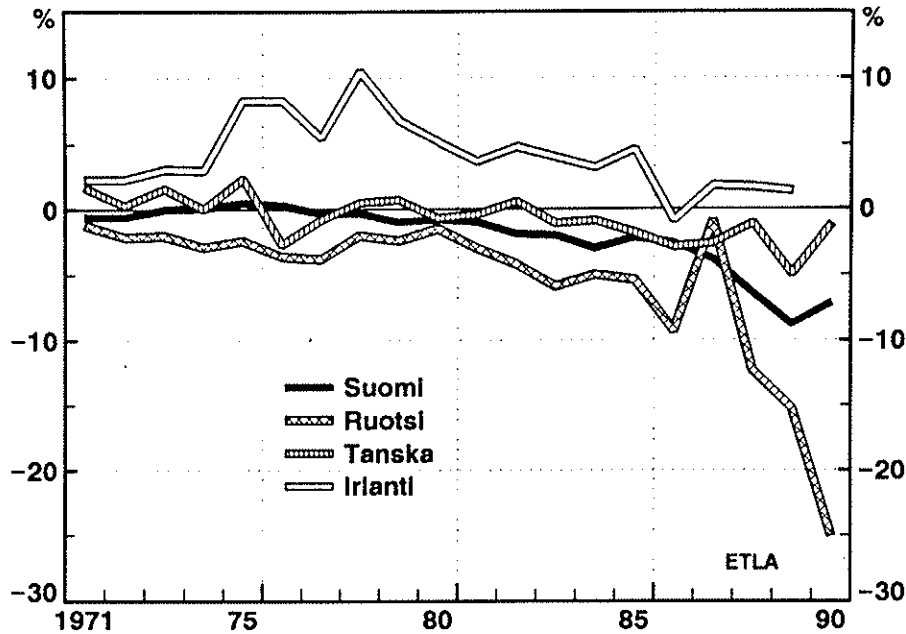
Kuvio 16a. Suorien sijoitusten tase suhteessa kotimaisiin investointeihin Saksassa, Ranskassa, Isossa-Britanniassa ja Espanjassa



painopisteet. Puiteohjelmien tarkoituksena on myös se, että tarpeettomia päällekkäisyyksiä ei synny. Puiteohjelmien käytännön toteutukseen käytetään tutkimusohjelmia ja niihin liittyviä projekteja, joihin suomalaiset voivat osallistua jo vuonna 1987 solmitun tieteellis-teknisen yhteistyösopimuksen perusteella. Suomesta tulee vuoden 1993 alussa EY-tutkimusyhteistyön täysjäsen. Toisin sanoen suomalaiset voivat toimia siitä lähtien myös tutkimushankkeen vetäjinä.

EY:n tutkimusohjelmien valmistelu ja niitä koskeva päätöksenteko tapahtuu kuitenkin EY:n päätöksentekokoneistossa, joten oleellinen ero ETA-ratkaisun ja täysjäsenyyden välillä on mahdollisuus osallistua ohjelmia koskevaan päätöksentekoon lähinnä komission virkamiehistössä. Toinen seikka, joka tässäkin kohdassa saattaa vaikuttaa, on imagotekijä.

Kuvio 16b. Suorien sijoitusten tase suhteessa kotimaisiin investointeihin Suomessa, Ruotsissa, Tanskassa ja Irlannissa



Kvantitatiivisen arvion esittäminen EY-jäsenyyden vaikutuksista suoriin sijoituksiin on hankalaa. Muiden EY-maiden kokemusten perusteella ei voida vetää johtopäätöstä, että vaikutus olisi kovin suuri. Toisaalta, koska Suomi on maantieteellisesti EY:n reuna-alueella on perusteltua ajatella, että jäsenyys lisäisi ulkomaisia investointeja kuten Irlannissa 1970-luvulla. Suotuisan kehityksen ylläpito vaatii kuitenkin aktiivisia jatkotoimia.

Koska ETA-ratkaisu ja EY-jäsenyys eivät tässä suhteessa eroa lainsäädännöllisesti toisistaan, voidaan myös argumentoida, että pääomanmuodostus kasvaa EY-integraatiossa jo ETA-sopimuksen myötä (CEPR 1992). ETA-sopimuksen ja EY-jäsenyyden kvantitatiivinen erottaminen onkin tältä osin hankalaa. Sekä Tanska että Irlanti liittyivät EY:n jäseniksi hyvin erilaisen taloudellisen ympäristön vallitessa. Tässä tutkimuksessa on muun muassa Tanskan kokemuksiin viitaten päädytty siihen, että EY-jäsenyys parantaisi

Suomen suorien sijoitusten tasetta 1-2 miljardilla markalla vuodessa. Suomalaisyritykset ovat 1980-luvun puolivälin jälkeen investoineet suorina sijoituksina ulkomaille keskimäärin runsaat 6 miljardia markkaa enemmän vuosittain kuin ulkomaalaiset yritykset Suomeen. Verrattuna ETAan EY-jäsenyydestä seuraava muutos sijoitusvirroissa on näin ollen arvioitu kohtalaisen pieneksi.

6. EY-JÄSENYYYDEN VAIKUTUS ERÄILLÄ TOIMIALOILLA

EY:n jäsenenä Suomi tulee osallistumaan EY:n yhteiseen maatalouspolitiikkaan (CAP). Maatalouden aseman muutos on yksi keskeisimpiä seurauksia EY-jäsenyydestä. Tätä tarkastellaan kohdassa 6.1. Maatalouden aseman muutokseen liittyy kansantaloudessa sopeutumisketju, jolla on huomattava merkitys myös eräiden muiden tuotannonalojen kannalta. Tätä sopeutumista lyhyellä tähtäyksellä tarkastellaan kohdassa 6.2. Kohdassa 6.3. tarkastellaan EY-jäsenyyttä teollisuuden ja palvelusektorin toimialojen kannalta.

6.1 Maatalouden muutos EY-jäsenyydessä

Suomi on perinteinen maatalousmaa. Omavaraisuutta korostavaan maatalouspolitiikkaan ovat vaikuttaneet sotien aikaiset vakavat ongelmat ja puutuva omavaraisuus elintarvikehuollossa, mistä seurasi poliittistakin haittaa tuontiriippuvuuden oloissa. EY:n jäsenenäkin Suomen on luonnollisesti turvattava elintarvikehuolto kaikissa oloissa, mutta sen saavuttaminen voi suurestikin muuttua siitä, että kaikki pystytään jatkuvasti itse tuottamaan. Maatalouden harjoittamisella on paitsi taloudellisia myös yhteiskunnallisia arvoja, joita ei seuraavassa sen enempää voida tarkastella. Maatalouden muutos voi tapahtua myös uusien tuotannon alojen ja suuntien kasvun kautta. Tähänkään puoleen ei tässä yhteydessä ole mahdollisuutta paneutua.

EY harjoittaa tunnetusti protektionistista maatalouspolitiikkaa. EY:n maatalouden ns. tuottajan tukiekvivalentti on noussut viime vuosina lähes 50 %:iin oltuaan v. 1979-86 keskimäärin 37 % (OECD 1992). Luvut ilmoittavat erimuotoisten tukien yhteismäärän suhteessa maataloustuloon. Ruotsissakin tuki on noussut lähes 60 %:iin. Suomessa tuki on yli 70 %. Esim. USA:ssa vastaava tuki on 30 %.

Maataloudessa, kuten muuallakin, EY-jäsenyyden vaikutusten kannalta on tärkeää, millaiseksi EY:n politiikka muodostuu jatkossa. Selvää kuitenkin on, että paineet saattaa maatalous vapaan maailmankaupan piiriin säilyvät, vaikka käynnissä olevalla GATT-kierroksella ei päästäisikään lähiaikoina ratkaisuun. Näin ollen tulevaisuudessa maataloutemme joutuu sopeutumaan

erilaiseen maatalouspolitiikkaan ja vielä alhaisempiin tuottajahintoihin kuin EY:n nykyiseen tasoon. Kääntäen voidaan todeta, että EY-jäsenyys ei tuo niitä hyötyjä, joita maatalouden "täydellinen" vapauttaminen maailmanmarkkinoiden vaihdantaan ja hintatasoon toisi.¹⁾

Maatalouden tehokkuuden lisäämiseksi myös maatalouspolitiikan yksityiskohtaisen määrällisen säätelyn purkaminen edistäisi sisäisesti tehokkaan tuotantorakenteen saavuttamista toimialalla. Kansainvälisissä vertailuissa tämän on todettu olevan maatalouden liberalisoinnin keskeinen hyöty.

Liberalisoinnin vaikutukset tuotannon tasoon eivät useinkaan ole niin suoriivaisia kuin etukäteen ajatellaan. Uusi Seelanti toteutti maatalouden reformin v. 1984, jonka seurauksena maatalouden hinnat laskivat reaalisesti 15-63 % tuotteesta riippuen. Tuotanto ei kuitenkaan laskenut, vaan kasvoi lievästi (Koester 1991). Yhtäältä tämä voi aiheutua maatalouden sisäisen tehokkuuden paranemisesta ja toisaalta viljelijöiden pyrkimyksestä turvata tulotasonsa tuotannon määrää lisäämällä.

Suomessa keskustelu maataloudesta EY-jäsenyydessä on keskittynyt lähinnä eräisiin maatalouden keskimääriisiin tuottavuus-, hinta-, kustannus- ja kannattavuustekijöihin ja niiden epäedullisuuteen verrattuna EY-maihin. Tältä pohjalta voidaan saada yhdeltä näkökulmalta lähtökohta maatalouden sisäisten sopeutumisedellytysten arviointiin. Valitettavasti toistaiseksi ei ole käytettävissä riittävästi analyttistä ja empiiristä tietoa, jota näihin arviointeihin tarvittaisiin.

Ei kuitenkaan ole riittävää vain verrata mennyttä kustannusrakennetta EY:n nykyiseen, koska Suomen maataloudessa on jo toteutunut ja tulee toteutumaan voimakas kustannussopeutuminen, joka muuttaa tilannetta. Esitettyjen tuottavuus-kannattavuusarvioiden perusteella tässä kohdassa hahmotellaankin vaihtoehtoja maatalouden sopeutumista ja pohditaan maatalouden sisäistä rakennemuutosta. Päättavoite on kuitenkin arvioida, minkälainen kansantalouden hyvinvoinnin lisäys voi pitkällä aikavälillä seurata maatalouden sopeuttamisesta EY:n mukaiseksi. Arvioinnin menetelmät on tar-

1) CEPR:n tuoreessa raportissa (CEPR 1992) korostetaan, että EFTA-maille sitoutuminen EY:n maatalouspolitiikkaan on taloudellisesti "second-best" -tyyppinen ratkaisu verrattuna täysin vapautettuun maatalouskauppaan.

kemmin esitetty liiteluvussa. Maataloustuotannon eräitä kerrannaisvaikutuksia muilla toimialoilla tarkastellaan esimerkinomaisesti panos-tuotomallilla luvussa 6.2.

Maataloudessa on tapahtunut voimakas muutos. Kuten kuvio 17b osoittaa, maatalouden osuus työvoimasta on alentunut 1960-luvun alun neljänneksestä nykyiseen noin 7 %:iin. Sodan jälkeen työvoimaosuus oli peräti 50 %. Tuotanto-osuus on alentunut 1960-luvun alun noin 8 %:sta vajaaseen 3 %:iin. Kuvion 17b mukaan työvoiman tuottavuus maataloudessa suhteessa muun talouden tuottavuuteen on pysynyt karkeasti samana. Samanlainen oli tilanne 1970-luvun loppuun asti pääoman tuottavuuden osalta.

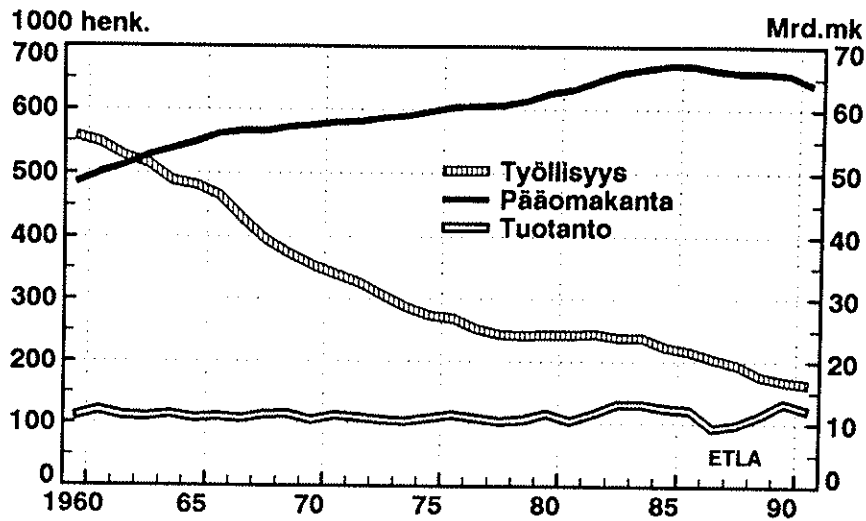
1980-luvun alussa maataloudessa lähti liikkeelle erittäin voimakas pääoma-intensiivisyyden kasvattaminen, jolla on korvattu työpanosta (kuvio 17a). Kuitenkin kuten kuvio 17b osoittaa, maatalous käyttää sekä työvoimaa että pääomaa suuremman osan kansantalouden voimavaroista kuin mikä sen tuotanto-osuus on. Tämä viittaa siihen, että maatalous on tehoton tuotannon ala. Tämä päätelmä tulisi vielä selvemmäksi, jos maataloustuotanto arvoistettaisiin kansainvälisiin hintoihin niin kuin kansantalouden voimavarojen käytön tehokkuuden arvioinnissa tulee tehdä. Tätä käsitellään tarkemmin alla ja liitteessä.

Suomen maatalouden tuottavuus- ja kustannusasema

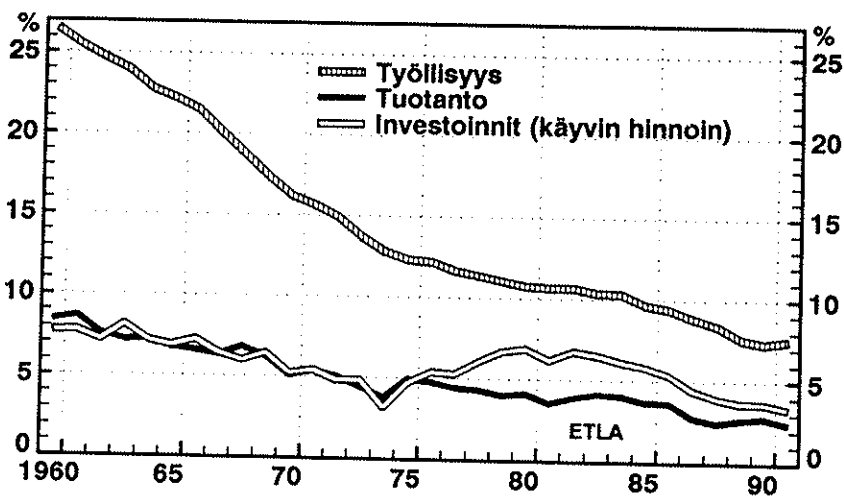
Keskeinen maatalouden muutosta EY-jäsenyydessä koskeva lähtökohta on se, että maatalouden tuottajahinnat olivat Suomessa 1980-luvun lopussa noin kaksinkertaiset suhteessa EY-hintoihin. Toisaalta 1970-luvun lopulla tuottajahinnat olivat Suomessa suurin piirtein samalla tasolla kuin esim. Saksassa (Kettunen 1991). Tällöin myös koko kansantalouden hintatasot olivat samalla tasolla.

Tämä maatalouden merkittävä kallistuminen on johtunut siitä, että maatalous yhtenä suojattuna ja suljettuna toimialana on seurannut Suomen koko kansantalouden, erityisesti suljetun sektorin, hinta- ja kustannustason kallistumista. Suhteessa koko yksityisen kulutuksen hintoihin maatalouden tuottajahinnat ovat pysyneet melko vakaina 1960-luvulta alkaen (hintasuhteen vaihteluväli on ollut 10 %, ks. Kettunen 1991). Luonnollisesti maatalouden hintojen nousuun EY-maihin nähden vaikutti myös Suomen markan

Kuvio 17a. Maatalouden tuotanto ja pääomakanta (vuoden 1991 hintatasossa) sekä työvoima



Kuvio 17b. Maatalouden tuotannon ja investointien (käyvin hinnoin) sekä työvoiman osuus koko kansantaloudesta



yleinen reaalin revalvoituminen 1980-luvulla suhteessa näihin valuuttoihin.

Suomen maataloustulojärjestelmä takaa maataloudelle kustannusten kohoamisen täysimääräisen kompensoimisen tuottajahintoja nostamalla. Samoin se takaa maanviljelijöille samanlaisen tulotasokehityksen kuin muussa kansantaloudessa. Näitä piirteitä maatalousjärjestelmässämme on usein kritisoitu. Ne eivät kuitenkaan poikkea muun suljetun sektorin toimintamekanismeista, jotka tosin eivät ole niin pitkälle institutionaalisesti järjestettyjä kuin maataloudessa. Suljettu sektori kasvoi kauttaaltaan ja kallistui 1980-luvulla.

Se, että Suomen maatalous kykeni 1970-luvun lopussa toimimaan samoilla tuottajahinnoilla kuin esim. Saksa, herättää kysymyksen: eikö tällainen tilanne ole mahdollista saavuttaa uudestaan oloissa, joissa maatalouden sisäisen ja kansantalouden yleisen sopeutumisen - nimenomaan devalvaatioiden - kautta saavutetaan sama suhteellinen kustannustilanne kuin tuolloin?

Tällä hetkellä Suomen kokonaishintataso on jälleen sama kuin Saksassa, mutta maatalouden tuottajahinnat huomattavasti korkeammat. 1970-luvun lopussa maatalouden tuotanto oli määrältään lähes neljänneksen pienempi kuin v. 1990, eikä yli tuotantoa ollut. On tietysti mahdollista, että tämä yleinen kustannustilanne ei säily pysyvästi koko kansantalouden tasolla. Tästä keskustellaan lähemmin luvussa 8.1. Tällöin maatalouden kannattavuus muodostuisi uusissa oloissa heikommaksi ja tuotannon sopeutuminen vastaavasti suuremmaksi.

Maatalous muodostuu useasta sektorista, ja niillä on kullakin oma tuotantorakenteensa. Näitä eri osia, joista keskeisin jako koskee kotieläintuotantoa ja viljanviljelyä, on suhteessa EY:n maatalouteen tarkasteltu Maatalouden taloudellisen tutkimuslaitoksen (MTTL) julkaisussa Kola - Marttila - Niemi (1991), ks. myös Sirviö (1992) ja Kuhmonen (1991). Yleensä on katsottu viljanviljelyn osalta Suomen joutuvan kovimman sopeutumispaineen alaiseksi, ja siihen seuraava tarkastelu keskittyykin.

Mainitussa MTTL:n selvityksessä esitetään kustannusvertailu Suomen ja Tanskan viljantuotannon osalta vuoden 1989 tilanteesta. Tältä pohjalta on taulukossa 11 tarkasteltu maatalouden mahdollista uutta kustannus-tuotto-rakennetta.

Vaihtoehto "uusi" tarkoittaa tilannetta, jossa lähinnä maatalouden tuottajainten hintojen ja tuen aleneminen aiheuttavat maatalouden pääoma-arvojen ja -kustannusten alenemisen ja jossa tämän lisäksi myös kansantalouden muun hintasopeutumisen ansiosta maataloudelle syntyy kustannussäästöjä panosten hintojen alenemisen kautta ja markan ulkoisen arvon heikkenemisen kautta tasoitusta ulkomaihin nähden myös tuotantohintojen osalta. On tietysti vaikea sanoa, kuinka suuri hintatasokorjaus on pysyvää. Seuraavassa on lähinnä otettu lähtökohdaksi se, että marraskuun 1991 devalvaation aiheuttama markan reaalisen ulkoisen arvon heikkeneminen jää pysyväksi.

MTTL:n selvityksestä käy ilmi, että Suomessa tuotantokustannukset hehtaaria kohti ovat olleet olennaisesti korkeammat kuin EY:ssä kahden tekijän vuoksi. Vuoden 1989 tilanteessa konekustannukset olivat Suomessa noin kolminkertaiset ja maan laskennallinen vuokratilakustannus eli maan korko oli kaksinkertainen Tanskaan nähden. Tämän lisäksi varsinkin pienillä tiloilla myös muuttuvat kustannukset yksikköä kohti ovat Suomessa korkeammat kuin Tanskassa.

Viimeksi mainitun tekijän osalta voidaan kuitenkin lähteä siitä, että marraskuun 1991 devalvaatio on poistanut varsin suuren osan - ellei käytännössä jo lähes kaiken - kustannuserosta edellyttäen, että tilanne säilyy tällaisena. Tätä kuvaa taulukon vaihtoehto "uusi".

MTTL:n selvityksen mukaan konekustannuksetkin ovat jo alentuneet selvästi. Tähän on ilmeisesti vaikuttanut talouden laman kiristämä markkinatilanne, kun maatalouden investoinnit ovat supistuneet jyrkästi. Kuten MTTL:n selvityksessä todetaan, keskeisesti maan korko on Suomessa korkeampi kuin EY-maissa siksi, että maan hinta on kaksinkertainen EY-maihin nähden. Ero on vain vähäisemmässä määrin korkeamman koron syytä. Korkokustannuksia alentaa se, että julkinen valta on kanavoinut huomattavasti korkosubventoituja luottoja maataloudelle.

Yksi keskeinen syy maan korkeaan hintaan on, että viljanviljelyn kannattavuus on Suomessa ollut - ainakin ajoittain - todella korkea. Kuten taulukko 11 osoittaa 1980-luvun lopulla puhdas tuotto on ollut jopa 15 % suhteessa tuotannon arvoon. On selvää, että näin edullinen hinta/kustannussuhde on kapitalisoitunut maan hintaan ja johtanut myös maatalouden suuriin investointeihin.

Taulukko 11. Etelä-Suomen ja Tanskan viljanviljelyn kustannukset ja tuotot, mk/ha

Erä	Suomi		Tanska ¹⁾
	1989 ²⁾	uusi	
Kustannukset			
Muuttuvat kustannukset	1900	1900	1950
Työkustannukset	1280	1280	1150
Pääomakustannukset (korot ja poistot)			
- Koneet	1600	1100	1450
- Rakennukset	390	390	385
- Perusparannukset	200	150	170
- Maan korko	1150	400	400
- Muut	450	450	280
Yhteensä	7000	5700	5800
Tuotto			
Viljan hinta p/kg	225	92	92
(1) Sato 5000 kg/ha	11250	4600	4600
(2) Sato 3700 kg/ha	8325	3400	
Kate			
(1) Sato 5000 kg/ha	3250	-1100	-1200
(2) Sato 3700 kg/ha	1325	-2300	

- 1) Tanskan luvut koskevat Jyllannissa olevaa keskimääräistä tilaa. Perustana ovat v. 1989 tiedot, jotka on muunnettu devalvaation jälkeiseen tilanteeseen kertomalla 1.15:lla.
- 2) Suomen luvut koskevat 30-50 ha:n tilaa.

Lähde: Sarakkeet 1 ja 3 Kola-Marttila-Niemi (1991), s. 70, sarake "uusi", ks. tekstiä ohessa.

Maan hinta on jo selvästi laskenut. Vuoden 1990 keskimäärin 42000 markasta hehtaarilta hinnan arvioidaan laskevan vuonna 1992 keskimäärin 26000 markkaan. Lasku ilmeisesti jatkuu tästäkin eteenpäin, ks. alempana. Em. MTTL:n laskelmassa on kuitenkin käytetty keskimääräisenä pellon hintana n. 19000 mk/ha. Maan korko edustaa lähinnä vaihtoehtoistuottoa useimmille viljelijöille, koska maasta ei tarvitse maksaa korkoa tilan ulkopuolelle. Maanviljelijähän on Suomessa yleensä omistaja ja viljelyn harjoittaja yhtäaikaan.

Näyttää siltä, että suurilla tiloilla on Suomessa hyvin mahdollista päästä lähelle tai samoihin tuotantokustannuksiin kuin EY-maissa. Ero jää siten koskemaan luonnonoloista riippuvaa maatalouden tuottavuutta, joka on Suomessa keskimäärin pienempi kuin EY:ssä. Kuitenkin on paikoitellen Suomessakin mahdollista päästä lähelle 5000 kg:n hehtaarisatoja. Tällöin kannattavuustilanne olisi lähellä vertailukohdetta.

Tuotannon supistuminen koskisi äsken mainitun tuottavuustason alle jääviä viljelyalueita. Tulonsiirron tarve näyttäisi olevan enintään n. 1000 mk/ha (eli katteiden ero sarakkeiden "uusi" ja "Tanska" välillä, kun sato on 3700 kg/ha). Tämä edellyttäen että maataloutta halutaan edelleen pitää yllä näillä tiloilla.

Maatalouden sopeutuminen EY-jäsenyydessä

EY-jäsenyyden keskeinen seuraus on siis tuottajahintatason aleneminen puoleen Suomessa nykyisistä hinnoista. Yleisimmin on käytetty arviota, jonka mukaan maatalouden tuotanto voisi säilyä Suomessa 50-70%:sti verrattuna nykytasoon. On myös esitetty huomattavasti suurempia arvioita supistumisesta. Vaittinen (1992) on päätenyt tutkimuksessaan peräti 80 %:n supistumiseen. Maataloushintojen aleneminen merkitsee muutoksia maatalouden sisällä, kun kotieläintuotannon rehun hinta alenee. Tämä helpottaa kotieläintuotannon sopeutumista. Kuten yllä on esitetty, maataloudessa ei välttämättä tapahdu rajua muutosta kokonaistuotannon osalta. Seuraavassa on oletettu, että tuotanto supistuu 70 %:iin omavaraistasosta. Supistumista on mahdollista pienentää maatalouden tuottavuutta nostamalla.

Tasapainotilanteessa pitkällä aikavälillä vallitsee maataloudessa kuten muillakin toimialoilla seuraava tuottojen ja pääomapanoksen välinen suhde:

$$\frac{\text{tuottajahinta} \times \text{pääoman tuotto}}{\text{maatalouspääoman markkinahinta}} = \text{vaihtoehtoistuotto (korko)}.$$

Pääoman tuotto tarkoittaa tässä sitä pääomayksikköä kohti tulevaa, s.o. tuotosyksiköissä ilmaistua katetta, kun muiden panosten korvaukset (työ, välituotteet ja poistot, mutta ei velan korkoja) on myyntituloista maksettu. Se on siis reaalin kate. Tasapainoehto merkitsee sitä, että kilpailullisissa oloissa ei pitkällä tähtäyksellä muodostu puhdasta voittoa. Toisaalta myös pitkällä ajalla maatalouspääoman markkinahinta asettuu samaksi kuin sen tuottajahinta. Taulukon 11 mukaan pääoman tuotto oli v. 1989 Suomessa selvästi korkeampi tuoteyksikköä kohti kuin Tanskassa. Suomessa muodostui tuolloin huomattavan suuri puhdas tuotto.

Maatalous sopeutuu - riippumatta integraatioratkaisusta - ensinnäkin siten, että 1980-luvulla syntynyt puhdas voitto eliminoituu, mitä onkin jo tapahtunut viime aikoina. Jos eroja sadoissa, kustannuksissa eikä hinnoissa tämän jälkeen olisi lainkaan, merkitsee yo. tasapainotilanne sitä, että samoilla tuottajahinnoilla kuin EY:ssä maan hinnan tasapainoarvo laskisi Suomessa EY:n tasolle runsaaseen 10000 mk:aan peltohehtaarilta. Verrattuna 1980-luvun lopun tilanteeseen hinnan lasku olisi Suomessa ehkä noin 75 %.

Maatalouteen suunnattavat subventiot, olivatpa ne missä muodossa tahansa, merkitsevät vastaavasti suurempaa keskimääräistä katetta ja siten myös korkeampaa maatalousmaan hintaa. Esimerkiksi suora tulotuki alentaa viljelijän palkkavaatimusta ja kohottaa näin tuottoa.¹⁾

Tehottomien tai epäedullisissa oloissa toimivien tilojen arvo voi pudota maan vaihtoehtoiskäytön tasolle, esimerkiksi vastaamaan hakatun ja metsitettävän maan arvoa tai suorastaan olemattomaksi, jos muuta käyttöä maatalouden tuotantopääomalle ei löydy.

1) Pelkän salaajituksen investointi peltohehtaarille on noin 15000 mk. Pitkällä ajalla, jos yo. salaajituskustannus pysyisi muuttumattomana, tämän voisi ajatella asettavan alarajan pellon hinnalle. Kuitenkaan supistuvan maatalouden oloissa tämä ei muodosta efektiivistä alarajaa pellon hinnalle, koska ylimääräinen pelto ja siihen tehdyt investoinnit muodostavat ns. upotetun kustannuksen, eivätkä vaihtoehtoiskustannusta, jos pellolla ei ole muuta taloudellista käyttöä.

Ongelmana sopeutumisessa ovat siten ne varsin tuntuvat pääomatappiot, jotka tähän prosessiin väistämättä liittyvät. Maatalouden kiinteän pääomakannan arvoksi on arvioitu noin 65 mrd. mk. Maatalouden luottokanta oli v. 1990 lopussa 27 mrd. mk, josta valtion luottoja tai valtion varoista välitettyjä luottoja oli 6.5 mrd. mk. Näin ollen ääritapauksessa jos yllä olevan kaltainen varallisuuden aleneminen (60-70 %) kohdistuisi koko maatalousvarallisuuteen, maatalousyrittäjien yhteenlaskettu nettovarallisuus häviäisi aggregaattina. Tämä on tietysti varsin huomattava yhteiskunnallinen kysymys, koska maatalouspääoman omistajille ei tavallaan jäisi mitään varallisuutta. Varallisuuden arvon putoamisesta aiheutuisi huomattavia luottotappioita. Näiden hallinta voi olla vaikea ongelma. Toisaalta maatalouden sisäinen tehostuminen ja rationalisointi helpottuu pääoma-arvojen alentumisessa.

EY:n maatalouspolitiikkaan ja tuottajahintoihin sopeutuminen voi tapahtua monella tavalla.

Julkinen valta voi antaa sopeutumisen ja tehostumisen toteutua omalla painollaan, eikä pyrkii siihen aktiivisesti puuttumaan sitä jarruttaen. Tällaisessa sopeutumisessa on seurauksena kannattamattomien tilojen lopettaminen. On tietysti mahdollista, että näiden tilojen viljelijät eivät löydä tai halua ottaa muuta työtä, josta saisi vähintään yhtä suuren työpalkan, vaan tyytyvät tiloillaan pienempään tulotasoon. Toisin sanoen he voivat tällä tavalla saada tilansa kannattavuusrajalle.

Samaan pääoman korvaukseen kuin EY:ssä voidaan päästä, jos maatalous käy läpi huomattavan rakennerrationalisoinnin mm. tilakoon suurentamisen kautta. Tehoton toimiala tai tuottaja sopeutuu alempiin tuottajahintoihin käyttämällä aiempaa enemmän hyväksi suurtuotannon etuja. Näitä onkin ilmeisesti käyttämättä Suomen maataloudessa melkoisesti. Viljanviljelyssä suurtuotannon edut ilmeisesti alentavat keskimääräisiä kustannuksia ainakin 150 hehtaarin tilakokoon asti. Tämä tehokkuussäästö ei ole samanlainen eri kustannustekijöiden osalta, vaan vaihtelee.

Rakennemuutos suurempaan tilakokoon ja tuotantosuunnan muutokset vaativat pääomapanosta. Tämä tapahtuu merkittävässä määrin siten, että maatalouspääoman arvon lasku tekee mahdolliseksi kannattavimpien tilojen laajenemisen.

Tällä tavalla maatalous voi päästä sisäisesti tehokkaaseen tuotantorakenteeseen. Kuten yllä on esitetty Suomen maatalouden tuottavuus-kustannusrakenne antaa mahdollisuudet siihen, että tehokas maataloustuotanto säilyy Suomen EY-jäsenyydessä. Toisin sanoen maatalouden resurssikäyttö supistuisi huomattavasti, mutta itse tuotanto vähemmän.

Toinen sopeutumistapa on se, että julkinen valta pyrkii sopeutumista jarruttamaan, mikä voi tapahtua kanavoimalla suoraa tulotukea tai muuta tukea maataloudelle. Jos maataloudelle ryhdytään kanavoimaan tuotannosta riippumatonta tukea, esim. suoran tulotuen muodossa, tuotanto halpenee, mutta kustannusrasitus muulle taloudelle säilyy (ks. tästä alempana). Maatalouden edessä oleva rakennemuutos ja tähän sopeutuminen merkitsevät myös maan sisäisen tulonjako-ongelman syntymistä "EY-voittajien" ja "häviäjien" välillä. Tätä voidaan tietysti lievittää tulonsiirtojen kaltaisten järjestelyjen avulla.

Maatalouden tuottajahintojen alenemisen hyvinvointivaikutus

Maatalouden tuottajahintojen alenemisen vaikutuksia voidaan periaatteessa selvittää niillä menetelmillä, joita ulkomaankaupan teoriassa on johdettu kuvaamaan kauppapolitiikan toimenpiteiden hyvinvointivaikutuksia, ks. Jones (1984) ja myös Winters (1988) sekä Krugman - Helpman (1989). Seuraavassa sovelletaan tätä analyysia Suomen maatalouden avaamiseen EY-maihin. Tässä kohdassa esitetään vain yhteenveto, tarkemmat perustelut on esitetty liiteluvussa.

Tuontisuojaa tarkastellaan kulutukselle asetettuna verona ja vientitukea kotimaiselle tuotannolle annettuna subventiona. Lisäksi maataloudelle voidaan kanavoida suoria tulonsiirtoja, jotka tulkitaan tuotannontekijätuloille asetetuksi veroksi. Oletetaan, että valtio toimii pitkällä ajalla tasapainoisen budjetin varassa, jolloin kulutusverojen ja vientisubventioiden erotus palautuu yksityiselle sektorille tulonsiirtoina. Yksityisen sektorin reaalitulo muodostuu tuotannontekijätuloista, tulonsiirroista ja kulutusveroista vähennettynä vientisubventioilla ja tuloveroilla.

Kotimaisen reaalityulon muutokselle saadaan esitys:

$$\text{reaalityulon muutos} = \Sigma \text{ kansainvälinen hintataso} \times \text{tuotannon muutos} \\ + \Sigma \text{ kaupan este} \times \text{kulutuksen muutos}.$$

Summaus suoritetaan yli toimialojen.

Tämän mukaan kansantalouden reaalityuloilla mitattu hyvinvointi kasvaa, jos sellaista tuotantoa supistetaan (kasvatetaan), jonka kotimainen subventoitu tuottajahinta ylittää (alittaa) kansainvälisen hinnan edellyttäen, että resurssit voidaan siirtää tuottavampiin kohteisiin. Toisaalta tulot kasvavat, jos kotimainen kulutus, eli tuonti kasvaa kun kotimainen hinta alenee tuontisuojan vähentyessä. Tulonsiirroilla ei ole suoraa vaikutusta kokonaishyvinvointiin, jos ne rahoitetaan, kuten tässä on oletettu ns. lump sum-veroilla.

Kaavamaisesti ajatellen, jos kotimainen tuottajahintataso on kaksinkertainen EY-maihin verrattuna (eli jos kotimaista hintaa merkitään ykkösellä ja kansainvälinen hinta on silloin puolikas), niin jokainen markan suuruinen maatalouden tuotannon supistuminen tuottaa kansantaloudelle resurssiallokaatiohyötyä 50 penniä. Toisaalta elintarvikkeiden hinnan laskun aiheuttama kulutuksen ja tuonnin lisäys lisää hyvinvointia puolella kulutuksen muutoksesta koska äskeisen mukaan kaupan este on myös puolikas.

Tämä tarkastelu sisältää merkittäviä rajoituksia käytäntöön sovellettuna. Ensinnäkin kyseessä on pitkän ajan resurssiallokaatiohyöty. Jotta maatalouden supistaminen toisi tuotannon suuntautumisen kautta tällaisen edun, on kansantaloudessa oltava sellaisia tuotannollisia kohteita, joihin sijoitettuna resurssit antavat paremman tuoton. Teollisuus on yksi tällainen kohde, ks. tästä sopeutumisesta tarkemmin jatkossa lukua 8.1. Toiseksi resurssien on todella siirryttävä muihin elinkeinoin. Jos samalla määrällä kuin tuotannon arvo supistuu, lisätään suoria tulonsiirtoja maataloudelle, maatalouden tuotanto pysyy ennallaan ja resurssit pysyvät alalla. Tällöin reaalityulon yllä esitetystä muutoksesta jää ensimmäinen summa pois ja hyödyksi tulee ainoastaan kulutuksen muutos.

Tämä olisi tietysti tulonjakopoliittisesti neutraalia, mutta silloin avautumisesta maatalouden osalta saataisiin vain suhteellisen pieni hyöty, ks. alla.

Tulonsiirtojen sijasta tulisikin pyrkiä edistämään kannustimin resurssien siirtymistä tehostomasta maataloudesta muihin tuotannollisiin kohteisiin.

Oletetaan, että pysyvänä tilanteena maatalouden jalostusarvo supistuisi puoleen nykytasosta, eli noin kolmanneksella omavaraistason alapuolelle. Oletetaan edelleen, että neljäsosa maatalouden työvoimasta voidaan työllistää yhtä tuottavissa työpaikoissa kuin muualla taloudessa. On huomattava, että varsin huomattava osa maatalouden harjoittajista siirtyy eläkkeelle seuraavien 10 vuoden kuluessa. Pysyvä resurssiallokaatiohyöty olisi noin 7 mrd. mk, eli 1.5 % suhteessa BKT:hen nykytilanteessa. Mikä olisi sitten hyöty verrattuna ETA-vaiheeseen, johon myös liittyisivät GATTin mukaiset järjestelyt? Todennäköisesti maataloutta ei omaehtoisesti ryhdytä kovin voimakkaasti tehostamaan, joten muutospaine olisi lähinnä GATTista peräisin. GATT merkitsee maataloustuen supistumista. Toisaalta myös EY:n maatalouden tuki alenee GATTissa ja esim. viljan hinta alenee n. 30 %, mikä korvataan suoralla tulotuella maanviljelijöille. Tuki olisi Suomen oloissa n. 1000 mk/hehtaari. Siten ero ETAn ja EY-jäsenyyden välillä lienee suhteellisesti arvioiden sama kuin mikä on yllä esitetty. Toisin sanoen GATT-prosessin seurauksena maataloustuotanto alenee omavaraisuustasolle ja tähän verrattuna EY-ratkaisu merkitsee edelleen ehkä kolmanneksen alenemista.

Laskelman hyvinvointivaikutus voi toteutua Suomelle vasta kun maatalouden sopeuttaminen on viety päätökseen. Samalla kun maatalous sopeutuu EY-tasoon sen oletetaan tehostuvan sisäisesti huomattavasti. Jos kansantalouden resurssien allokaatio olisi jo nyt tehokas maatalouden ja muun kansantalouden välillä, maatalouden sopeuttamisesta EY-tasoon seuraisi vain noin 0.5 %:n resurssiallokaatiohyöty (ks. tästä liitelukua).

EY-jäsenyyden hyödyksi luetaan vielä kulutuksen kasvun kautta tuleva hyöty hintojen laskusta, eli aiemmin olevassa reaalitytulon muutoksen kaavassa toinen termi. Tämä on 0.15 prosentin verran suhteessa BKT:hen. Arvioon päädytään sitä kautta, että hintojen lasku arviolta 15 % (Vaitinen 1992) johtaa kompensoimatonta pientä hintajoustoa (-0.2) käyttäen yksityisen kulutuksen noin 1.5 mrd. markan kohoamiseen, eli kansantalous voi käyttää tämän verran enemmän puolta halvempia ulkomaisia tuontielintarvikkeita.¹⁾ Kokonaishyöty maatalouden saattamisesta EY-tasolle olisi siten

1) Elintarvikkeiden halpeneminen muun elintarvikeketjun tehostumisen ansiosta sisältyy luvun 8.1 tarkasteluihin.

noin 8 mrd. mk vuosittain, eli runsaat 1.5 % suhteessa kansantuotteeseen.

Lisäksi maatalouden muutokseen liittyy jäsenyydessä tulonsiirtoja EY:n kassaan, joiden suhteen Suomi on nettomaksaja. Nämä on otettu huomioon jo luvussa 3.4.

6.2 Elintarvikesektorin panos-tuotos -riippuvuuksista

Elintarviketeollisuuden monet sektorit ovat keskinäisessä riippuvuussuhteessa kotimaiseen maataloustuotantoon. Elintarviketeollisuus toimittaa maataloudelle muun muassa rehuja. Erityisesti meijeriteollisuus, lihanjalostus, sokeriteollisuus ja vihannespakastamot ovat lisäksi kiinteästi sidoksissa kotimaisen raaka-aineen jalostukseen. Näiden toimialojen yritysten toiminnan edellytykset joutuvat koetukselle, jos kotimainen maataloustuotanto supistuu, mikä pienentää tuotannon mittakaavaa ja heikentää kannattavuutta. Samaan suuntaan vaikuttaa jalostettujen maatalousperäisten elintarvikkeiden tuonnin vapautuminen. Tuotannon riippuvuus maatalouden ja joidenkin elintarviketeollisuuden toimialojen välillä on siis molemminpuolinen. Lisäksi elintarvikesektorin supistumisella on vaikutuksia muille toimialoille.

Maatalouden tuotannon supistuminen voi toteutua hyvin eri tavoin. Perusteellinen arvio edellyttäisi sekä maatalouden että elintarviketeollisuuden alatoimialojen kannattavuuden arviointia ja yhdistämistä kokonaistaloudellista kustannuskehitystä ja tukimuotoja koskeviin arvioihin.

Maatalouden ja muiden sektoreiden välisten tuotannollisten riippuvuuksien havainnollistamiseksi taulukkoon 12 on laskettu kaksi esimerkkiä siitä, miten maataloustuotannon supistuminen kolmanneksella voi toteutua ja mitkä ovat tämän heijastusvaikutukset muualle kansantalouteen. Laskelma perustuu vuoden 1985 panos-tuotos -tutkimukseen.

Ensimmäisessä vaihtoehdossa (A) kotimaisen maataloustuotannon supistuminen toteutuu elintarviketeollisuuden raaka-aineiden ja puolivalmisteiden tuonnin kasvun seurauksena. Kasvu aiheutuu tuonnin edullisuudesta kotimaiseen tuotantoon verrattuna. Tuonnin määrän kasvu on laskelmassa runsaat 300 %. Tällöin suomalainen elintarviketeollisuus korvaa kotimaisia maatalousperäisiä raaka-aineita ja puolivalmisteita ulkomaisilla.

Taulukko 12. Kaksi esimerkkilaskelmaa Suomen maataloustuotannon supistumisen aiheuttamista muutoksista eri toimialojen tuotannossa¹⁾

Toimiala	A	B
Maatalous	-33.3	-33.3
Metsätalous	-2.1	-1.6
Teollisuus	-3.4	-3.5
Rakennustoiminta	-0.2	-0.2
Palvelut	-0.6	-0.6
BKT tuottajahintaan	-2.6	-2.6
Metalliteollisuus	-1.5	-1.2
Metallien valmistus	-1.8	-1.4
Metallituote- ja koneteollisuus	-1.5	-1.2
Metsäteollisuus	-1.4	-1.0
Puuteollisuus	-0.9	-0.7
Paperiteollisuus	-1.6	-1.1
Kemian teollisuus	-6.5	-4.9
Elintarviketeollisuus	-12.7	-17.4
Tekstiili-, vaate- ja kenkäteollisuus	-1.3	-1.1
Muu tehdasteollisuus	-2.0	-1.5
Savi-, lasi- ja kiviteollisuus	-1.7	-1.4
Muu tehdasteollisuus	-2.2	-1.5
Tehdasteollisuus yhteensä	-3.6	-3.7
Kaivannaisteollisuus	-7.0	-6.1
Sähkö-, kaas- ja vesihuolto	-1.9	-1.8
Koko teollisuus	-3.4	-3.5
Koko rakennustoiminta	-0.2	-0.2
Kauppa	-1.1	-1.1
Liikenne	-1.1	-1.2
Rahoitus- ja vakuutustoiminta	-0.7	-0.7
Kiinteistö- ja liike-elämää palveleva toiminta	-1.1	-1.2
Muut yksityiset palvelut	-0.8	-0.9
Yksityiset palvelut yhteensä	-0.8	-0.9
Palvelut yhteensä	-0.6	-0.6
Hyödykeverot ja tukipalkkiot	0.6	1.3
BKT markkinahintaan	-2.3	-2.2
Kilpailematon tuonti (pääasiassa raakaöljy)	-5.9	-5.9

1) Laskelmassa on oletettu maatalouden tuotannon supistuvan kolmanneksella, ks. vaihtoehtoista A ja B oikeista teksteistä.

Myös elintarviketeollisuuden tuotanto supistuu, koska maatalouden rehujen kysyntä vähenee ja elintarvikkeiden jalostusketjun alkupäässä olevien elintarviketeollisuuden toimialojen tuotanto (esimerkiksi teurastamot) vähenee.

Vaihtoehdossa B on esitetty tilanne, jossa samansuuruinen maataloustuotannon supistuminen liittyy sekä raaka-aineiden ja puolivalmisteiden että valmiiden elintarvikkeiden tuonnin kasvuun. Edellisten tuonnin määrän kasvuksi on oletettu 100 % ja jälkimmäisten 200 %. Tällöin elintarviketeollisuuden tuotannon supistuminen on suurempi kuin vaihtoehdossa A.

Laskelmat ovat vain esimerkkejä elintarvikesektorin panos-tuotos-riippuvuuksista, eivätkä ennusteita siitä, miten tulee käymään. Laskelmassa ei myöskään ole otettu huomioon ns. eteenpäin suuntautuvia vaikutuksia eli maatalouden investointitoiminnan vähenemisen vaikutuksia eikä kulutuksen kautta syntyviä vaikutuksia. Maataloustuotannon supistumisen vaikutukset Suomen eri alueilla voivat myös olla hyvin erilaiset. Tarkastelu on staattinen ja kuvaa sitä, minkä toimialojen tuotanto alkushokin vuoksi supistuu.

Pitkällä aikavälillä resurssit siirtyvät muille, paremmin kannattaville toimialoille. Kuluttajat myös hyötyvät suoraan hintojen alenemisesta. Näistä syistä kansalaisten taloudellinen hyvinvointi on lopputilanteessa korkeampi kuin ilman maatalouden supistumista. (Ks. luku 6.1.) Tämän uuden tasapainotilan saavuttamista kuitenkin edeltää sopeutumisprosessi, joka synnyttää kustannuksia välittömästi tai välillisesti maataloudesta riippuvaisille ihmisryhmille, toimialoille ja alueille (ks. tästä luku 8).

6.3 Teollisuuden ja palvelusektorin toimialat

EY-jäsenyyden keskeisiä vaikutuskanavia Suomen eri toimialoihin ovat seuraavat:

1. jäsenyys merkitsee tulliunionia ja siten
 - yhteistä tulli- ja kauppapolitiikkaa kolmansiin maihin nähden
 - hyödykkeiden alkuperäkontrolli EY-maihin suuntautuvassa kaupassa poistuu (ks. luku 4)
2. koska EY-maat ovat onnistuneet sopimaan järjestelyistä, joiden avulla välillinen verotus siirretään pois rajoilta vuoden 1993 alusta lähtien, EY-jäsenyys merkitsee rajatarkistuksista luopumista ja siitä syntyviä kustannussäästöjä, sekä välillisesti kilpailun lisääntymistä kotimaassa; tässä väliaikaisjärjestelyssä säästöt ovat kuitenkin suhteellisen pieniä, suuremmat säästöt toteutuisivat vasta siirryttäessä välillisessä verotuksessa määräraamaperiaatteesta alkuperäraamaperiaatteeseen, minkä on suunniteltu toteutuvan vuonna 1997 (ks. luku 9)
3. jäsenyys luo ns. EY-imagon, jolla voi olla positiivisia vaikutuksia
 - suomalaisten tuotteiden houkuttelevuuteen EY-markkinoilla
 - Suomeen suuntautuviin suoriin sijoituksiin ja suomalaisten sijoituksiin kotimaassa (vaihtoehtona ulkomaisille investoinneille)
 (ks. luku 5)
4. suomalainen yritys voi olla houkuttelevampi yhteistyökumppani EY-yrityksille, jos myös Suomi on EY:n jäsen (liittyy kohtaan 3)
5. osallistuminen EY:n päätöksentekoon jäsenenä tekee mahdolliseksi vaikuttaa suomalaisen tuotannon kilpailuedellytyksiin, paitsi itse päätöksenteossa, myös jo päätösten valmisteluvaiheessa (ks. luku 3)
6. osallistuminen Euroopan raha- ja talousunioniin alentaa yritysten rahoituskustannuksia poistamalla valuuttakurssiriskin ulkomaiselta varainhankinnalta ja lisää kilpailua pankkisektorilla, toisaalta poistuu mahdollisuus korjata yritysten kilpailukykyä valuuttakurssimuutosten avulla (luku 7).

Edellä luetellut vaikutukset ovat yleisiä, niiden suuruus kuitenkin vaihtelee toimialoittain. Lisäksi kullakin toimialalla on niille spesifejä vaikutuksia.

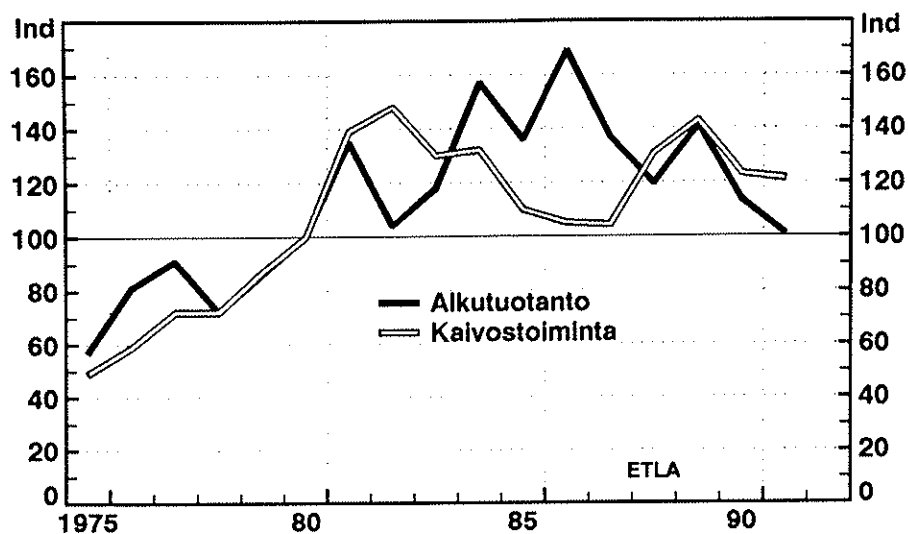
Yhteinen kauppaa- ja tullipolitiikka koskettaa niitä toimialoja, joilla on runsaasti kauppaa EY:n ulkopuolisten maiden kanssa. EY:n tullitason omaksuminen merkitsee yleisesti ottaen raaka-aineiden ja puolivalmisteiden tullien kohoamista ja eräiden valmiiden tuotteiden tullien alenemista. Sopeutuminen tähän tilanteeseen johtaa muun muassa panosten hankintalähteiden siirtämiseen EY-maihin. Tällä on kilpailukykyä heikentäviä vaikutuksia. Valmiiden tuotteiden tullien aleneminen taas lisää kilpailua kotimaan markkinoilla ja alentaa hintoja.

Yhteisen tulli- ja kauppapolitiikan vaikutukset riippuvat siitä, minkälaisiksi EY:n ja kolmansien maiden kauppasuhteet muotoutuvat. Tähän vaikuttavat erityisesti meneillään olevan GATT- sopimuskierröksen tulokset sekä EY:n ja entisten sosialististen maiden (erityisesti Venäjän) kaupan järjestelyt. EY:n kauppaa- ja muut taloussuhteet Puolaan, Tšekkoslovakiaan ja Unkariin muodostuvat verrattain nopeasti suhteellisen liberaaleiksi. Taloussuhteiden vapauttaminen Venäjään nähden rajoittunee enemmän perinteiseen tavara-kauppaan. (Ks. myös luku 4.)

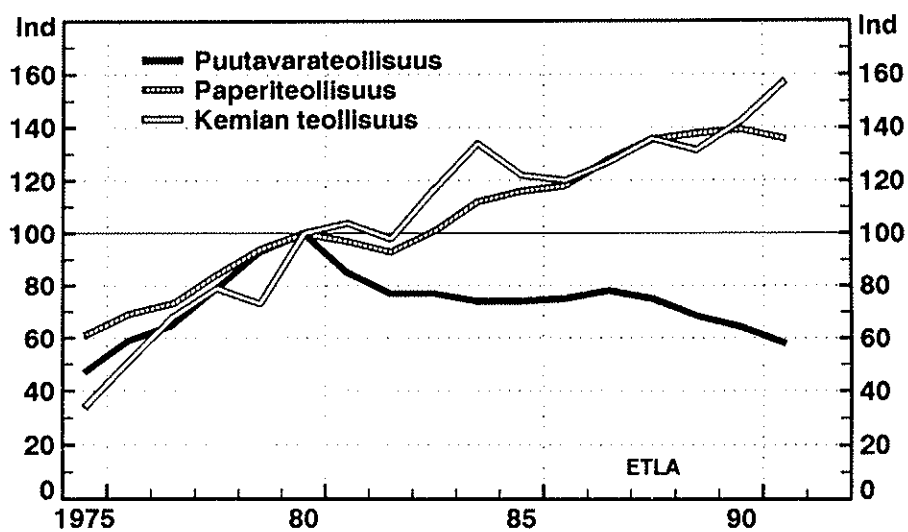
ETA-sopimus ei merkitse tulliliittoa EY:n kanssa. Tästä syystä suomalaisten viejien on todistettava se, että heidän tuotteensa eivät sisällä säädettyä suurempaa osuutta ETA-alueen ulkopuolelta tuotuja panoksia. Tämän ns. alkuperäkontrollin kustannukset ovat pienimmät suurille yrityksille ja vakiintuneille kauppatuotteille. Yksittäisten pienten kauppaerien vienti pienten yritysten toimesta synnyttää suurimmat kustannukset tuoteyksikköä kohti. Rajatarkistusten poistumisen vaikutuksiin pätee yleisemminkin sama kuin mitä todettiin alkuperäkontrollien osalta. Rajatarkistusten poistuminen lisää kilpailua kotimaan markkinoilla, koska ulkomailta on helpompi tuoda pieniäkin kauppaeriä sekä jälleenmyyntiin että suoraan asiakkaille.

Ns. EY-imagon vaikutukset vientiin näkyvät eniten tuotteissa, jotka markkinoilla profiloituvat alkuperänsä mukaan. Suurasiakkaiden (yritysten) ostamien ns. asiakastuotteiden kohdalla imagon vaikutus lienee pienempi ja objektiivisesti arvioitavissa olevan hinta-laatu -suhteen vaikutus vastaavasti suurempi. Imagotekijän vaikutusta Suomessa tapahtuviin investointeihin on vaikea mitata. Vaikutuksen suuruus ei ole ajassa vakio, vaan se muuttuu muun muassa kansainvälispoliittisen tilanteen mukaan. EY:n jäsenyys joka

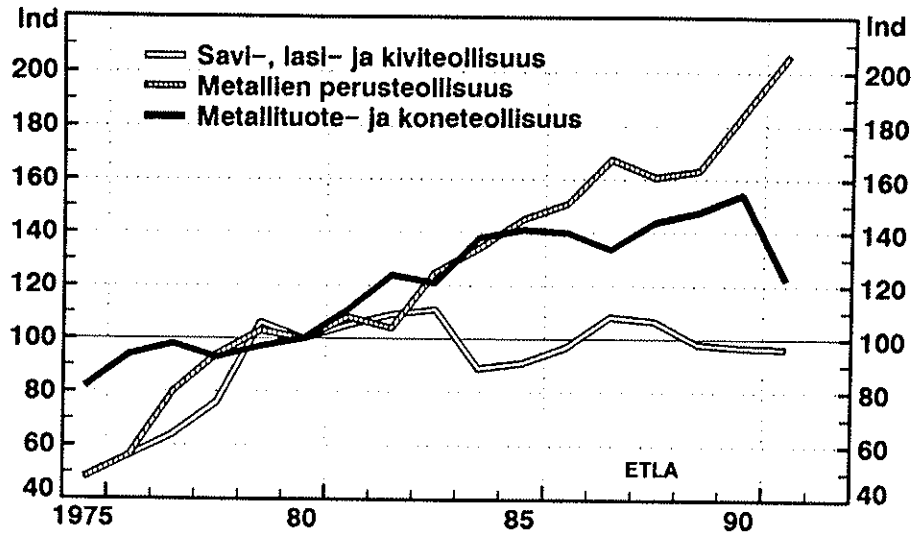
Kuvio 18a. Alkutuotannon ja kaivostoiminnan viennin määrä, 1980=100



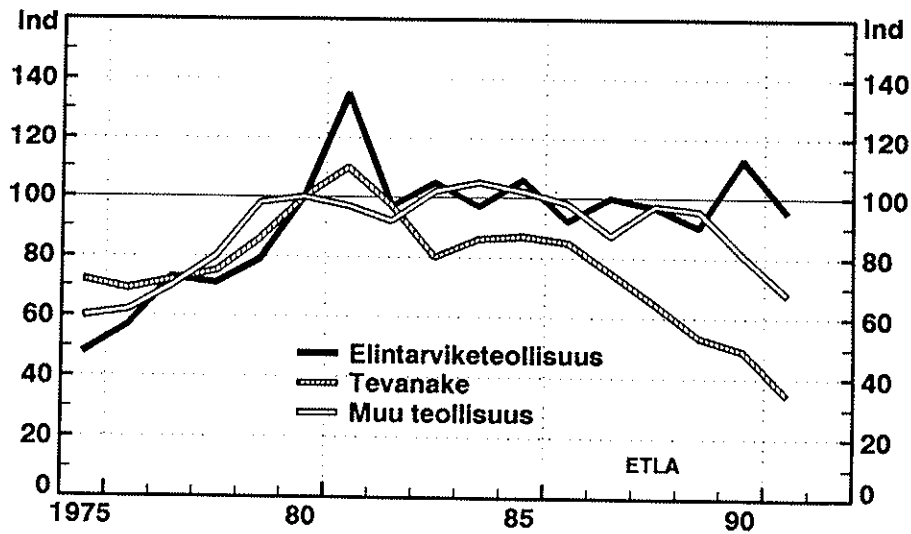
Kuvio 18b. Puutavara- ja paperiteollisuuden sekä kemian teollisuuden viennin määrä, 1980=100



Kuvio 18c. Savi-, lasi- ja kiviteollisuuden, metallien perusteollisuuden sekä metallituote- ja koneteollisuuden viennin määrä, 1980=100



Kuvio 18d. Elintarvike-, tevanake- ja muun teollisuuden viennin määrä, 1980=100



tapauksessa vähentää markkinointikustannuksia siltä osin kuin on kysymys maan ja sen toimintaympäristöön liittyvien tekijöiden tunnetuksi tekemisestä. (Imagotekijöistä enemmän ks. luku 5.)

Suomalaisten yritysten yhteistyö EY-yritysten kanssa koskee mm. suurten yritysten ns. strategisia liittoja, tutkimusyhteistyötä ja alihankintoja ulkomaisille yrityksille. Jos Ruotsi olisi EY:n jäsen ja Suomi ei, jotkin suomalaisten yritysten alihankinnat ruotsalaisille yrityksille saattaisivat siirtyä EY-maihin, esimerkiksi Tanskaan. Mikäli tällaista siirtymistä tapahtuisi, se liittyisi lähinnä rajamuodollisuuksien synnyttämään lisäkustannukseen.

Päätöksentekoon osallistuminen on tärkeintä sellaisille yrityksille, joiden toimintaa EY:n määräykset ja lainsäädäntö säätelevät eniten. Rahoituskustannusten aleneminen EMUn jäsenenä tuonee eniten etua pienille suljetun sektorin yrityksille, joiden varainhankinta tällä hetkellä perustuu pääosin kotimaisiin lähteisiin ja joilla ei ole riittävästi vientiä kattamaan valuuttaluottoihin liittyvää valuuttakurssiriskiä.

Euroopan integraation vaikutukset **metsäteollisuuteen** on yleensä arvioitu suhteellisen pieniksi moniin muihin toimialoihin verrattuna. Tämä koskee sekä ETA-sopimuksen että EY-jäsenyyden vaikutuksia. ETA-sopimuksen vaikutuksia pienentää se, että metsäteollisuuden tuotteiden kauppa on melko vapaata jo nyt ja että metsäteollisuudessa ei enää ole merkittävästi hyödynnettäviä suurtuotannon etuja. Metsäteollisuusyritysten suuren koon, tuotteiden suuren kotimaisen alkuperän, tuotteiden tasalaatuisuuden, suurten toimituserien ja vakiintuneiden asiakassuhteiden vuoksi myös EY-jäsenyyden vaikutusten voidaan arvioida olevan suhteellisen vähäiset. Kaupankäynti kuitenkin helpottuisi jonkin verran ja mahdollisuus vaikuttaa muun muassa EY:n ympäristö- ja kierrätysvaatimukseen paranisi. Yhteisen valuutan toteutumisen myötä myös metsäteollisuuden lainapääoman kustannukset alenisivat.

EY:n jäsenyyden negatiivisena vaikutuksena metsäteollisuudelle voidaan pitää sitä, että devalvaatioiden käyttömahdollisuus kilpailukyvyn parantamisessa (korjaamisessa) poistuisi. Se, minkälaiseksi tämän tekijän vaikutus muodostuu, riippuu makrotalouspolitiikan ja tulopolitiikan onnistumisesta. Lisäksi tärkeää on se, miten metsäteollisuus itse kykenee hallitsemaan noususuhdanteiden luoman tulonlisän käyttöä palkankorotuksiin, kantohintoihin ja investointeihin.

EY:n jäsenyyden vaikutukset **metalliteollisuuteen** ovat suuremmat kuin vaikutukset metsäteollisuuteen. Vaikutusten suuruus kuitenkin vaihtelee toimialan sisällä (ks. Airaksinen 1992). Vaikutukset ovat myös moniulotteisia, s.o. yksittäiseenkin yritykseen kohdistuu useita vaikutuksia, joista osa on positiivisia ja osa negatiivisia. EY:n jäsenyys merkitsisi muun muassa sitä, että metalliteollisuuden raaka-aineiden ja puolivalmisteiden, erityisesti elektroniikkateollisuuden tuotteiden, tuonnille asetettava tulli nousisi. Tämä saattaisi lisätä kustannuksia ja heikentää kilpailukykyä. Joidenkin valmiiden tuotteiden tulli puolestaan laskisi, mikä lisäisi kilpailua kotimarkkinoilla. Metalliteollisuuden tuotteiden tullinkanto olisi Suomessa EY:n tullitariffia noudattaen ollut vuonna 1990 toteutunutta suurempi: 990 miljoonaa markkaa 550 miljoonan markan asemesta (MET 1992a).¹⁾

Rajamuodollisuuksien poistuminen EY-maihin suuntautuvassa viennissä on merkittävä etu sellaiselle metalliteollisuudelle, jonka tuotteet ovat sofistikoituja ja vientierät pieniä. Etu on vähäisempi esimerkiksi paperikone- ja laivatoimituksissa, joissa rajamuodollisuuksien synnyttämä kustannus tuoteyksikköä kohti on pieni.

Osallistuminen EY:n teknisiä määräyksiä koskevan päätöksenteon valmistelutyöhön sekä yritysten välinen yhteistyö, mm. tutkimus- ja kehitysyhteistyö sekä strategiset allianssit, ovat potentiaalisesti merkittäviä jäsenyyden etuja metalliteollisuudelle. Myös EY-imagolla lienee positiivisia vaikutuksia erityisesti kulutustavarateollisuudelle.

Metalliteollisuudelle Venäjän kanssa käytävä kauppa on perinteisesti ollut merkittävää, mistä syystä EY:n harjoittama kauppapolitiikka tähän suuntaan on tärkeää sekä viennissä että tuonnissa. Mikäli Euroopan poliittinen kehitys etenee kohti vastakkainolon poistumista ja vapaita kauppasuhteita, EY:n jäsenyys tukee mm. suomalaisen teollisuuden teknisen osaamisen paraneamisen kautta vientiä myös Venäjälle. Suomeen voisi tällöin suuntautua myös Venäjän markkinoita hyödyntämään tarkoitettuja EY-maista peräisin olevia investointeja. Huonojakin skenaarioita tässä suhteessa voidaan hahmotella. Mikäli EY:n ja Venäjän välille nousisivat korkeat tullit ja mahdollisesti kauppapolitiikkaa käytettäisiin kansainvälisen politiikan välineenä, Suomen taloussuhteet Venäjään muodostuisivat EY:n jäsenenä epävarmoiksi.

1) Euroopan integraation yleisistä vaikutuksista Suomen metalliteollisuuteen ks. MET (1992b).

Kemian teollisuuden tarvitsemien raaka-aineiden ja puolivalmisteiden tullen kohoaminen on selvä EY-jäsenyyden negatiivinen vaikutus. EY:n kauppapolitiikan omaksumisesta olisi toisaalta myös hyötyä tämän toimialan yrityksille, koska ne itse tuottavat raaka-aineita ja puolivalmisteita. Lisäksi EY:n polkumyynnin vastaiset toimet valmiiden tavaroiden tuonnissa ovat tiukempia kuin Suomen nykyiset. Kuluttajien kannalta esteiden lisääntyminen kolmansista maista tapahtuvalle tuonnille olisi luonnollisesti negatiivinen tekijä.

Lannoiteteollisuuteen EY:n jäsenyydellä olisi ilmeisesti negatiivista vaikutusta, koska maatalouden supistuminen vähentää lannoitteiden kysyntää. Vaikka lannoiteteollisuus tuo suurimman osan raaka-aineistaan EY:n ulkopuolisista maista, tämä tuonti säilyisi pitkälle tullittomana, koska EY-maissa ei ole vastaavaa raaka-ainetuotantoa.

EY:n tullionioniin osallistumisen vaikutukset **tekstiili-, vaate- ja kenkäteollisuuteen** liittyvät Suomen ja EY:n tullirakenteen sekä muiden kaupanesteiden eroihin. EY:n tullit raaka-aineille ovat korkeammat kuin Suomen nykyiset, kun taas valmiiden tavaroiden tullit ovat alhaisemmat.

Tekstiili- ja vaatesektorin kohdalla raja kulkee lankatuotteiden sisällä. Vähittäismyyntilangan ja sitä jalostetumpien tuotteiden tulli alenee EY-jäsenyyden myötä, alhaisemman jalostusasteen tuotteiden tulli taas nousee. Suomessa kerätään tällä hetkellä vaatteilta 35 %:n tullia, EY:n jäsenenä tulli laskisi 14 prosenttiin.

Suomen tekstiili- ja vaatetustavaroiden tuonnista 64 % tuli vuonna 1991 EY- ja EFTA-maista, 8 % muualta Euroopasta ja 19 % kehitysmaista. EY- ja EFTA-maista tapahtuva tuonti on jo tällä hetkellä tullitonta. Valmiiden tuotteiden tullinalennukset koskevat siten tuontia muista maista. EY kohdistaa osaan tätä tuontia määrällisiä tuonninrajoituksia (kuten myös Suomi). Mikäli meneillään olevalla GATT-kierroksella päästään sopuun tekstiili-kaupan asteittaisesta liberalisoinnista, näitä rajoituksia joudutaan purkamaan.

Suomen EY-jäsenyyden myötä tekstiili- ja vaateteollisuus tulisi EY:n ulkomaista jatkojalostusta koskevien tullivapausetujen piiriin. EY-mailla on oikeus teettää teva-tuotteita EY-maiden materiaaleista kolmansissa maissa sekä tuoda niitä määrärajoituksitta ja tullitta tai alhaisin tullein EY-alueelle.

ETA-sopimuksessa EFTA-maat eivät saaneet Portugalin ja Kreikan vastustuksen vuoksi oikeutta viedä EY-maihin tekstiili- ja vaatetuotteita, jotka on teetetty kolmansissa maissa ETA-maiden materiaaleista. EY:n jäsenyys antaisi kaikille Suomessa toimiville yrityksille oikeuden teettää alihankintatytönä tuotteita tullietuja nauttivissa maissa Suomen, muiden EY-maiden tai suorittajamaan alkuperätuotteista, sekä tuoda valmiit tuotteet tullitta tai tullieduin takaisin Suomeen tai myydä ne EY-maihin.

Elintarviketeollisuuden osalta suurimmat vaikutukset mahdollisesta EY:n jäsenyydestä kohdistuvat niille alatoimialoille, jotka ovat sidottuja kotimaisten maataloustuotteiden tuotantoon. Suomen maataloustuotanto supistuisi EY:n jäsenyyden myötä enemmän kuin meneillään olevan GATT-kierroksen suunnitelmat toteutuessaan edellyttävät. Vähentymisen suuruudesta on esitetty melko erilaisia arvioita (ks. luvut 6.1 ja 6.2). Kotimaisten maataloustuotannon laajuuteen sidottuja tuotannonaloja ovat mm. meijerit, teurastamot ja vihannespakastamot. Näiden toimialojen yritysten tuotanto tuskin jatkuisi nykyisen suuruisena ulkomaiseen raaka-aineeseen perustuen. Tätä näkemystä puoltavat mm. raaka-aineiden kuljetuskustannukset ja tuotannon skaalaedut. Useiden maatalousperäisten elintarvikkeiden tuonti tapahtuisi siten mitä ilmeisimmin jalostettuna. Suomalaisille tyypilliset makutottomukset suojaavat jonkin verran sekä koti- että ulkomaista raaka-ainetta jalostavaa elintarviketuotantoa ulkomaista kilpailua vastaan. Myös tuotteiden tuoreusvaatimukset vähentävät ulkomaista kilpailua muun muassa leipomoteollisuudessa.

Joillekin elintarviketeollisuuden toimialoille EY:n jäsenyydestä olisi selvää hyötyä. Maatalousperäisten raaka-aineiden tuonti EY-maista vapautuisi, mikä laajentaisi raaka-ainevaihtoehtojen määrää ja parantaisi reaalista kilpailukykyä sekä viennissä että kotimaan markkinoilla. Kotimaan myyntiin tarkoitettujen elintarvikkeiden hintoja voitaisiin laskea, koska raaka-aineet halpenisivat. Tällöin kysyntä kasvaisi jonkin verran. Elintarvikkeiden kysynnän hintajoustot eivät kuitenkaan ole kovin suuria (ks. luku 6.1). Kysynnän määrällisen kasvun lisäksi sitä siirtyisi laadukkaampiin tuotteisiin, joista yrityksille syntyisi enemmän liikevaihtoa.

Suomalainen elintarviketeollisuus, kuten moni muukin toimiala, suuntautuu tulevaisuudessa yhtäältä erikoistumiseen ja toisaalta suurtuotannon etujen hyväksikäyttöön. Tuonnin lisääntyessä vientiä on lisättävä niillä tuotannonaloilla, joilla suomalaisilla on erikoisosaamista. Toisaalta tuotantoyksi-

köiden kokoa on kasvatettava kilpailukyvyn parantamiseksi sekä kotimaassa että ulkomailla. (EY:n jäsenyyden vaikutuksista elintarviketeollisuuteen ks. mm. Ala-Peijari (toim.) 1991 ja Kuhmonen 1991.)

Kotimaankauppaan EY:n jäsenyydellä on vaikutusta lähinnä siten, että kilpailu tukkuportaassa lisääntyy. Kun EY:ssä saadaan sovituksi sisäisten rajamuodollisuuksien täydellisestä poistamisesta, sekä kotitaloudet että vähittäiskauppa voivat tuoda melko helposti tuotteita ulkomailta tukkuportaan ohi. Kilpailu myös tukkukauppatoiminnan sisällä voimistuu. Kotitalouksien suoraostojen helpottuminen voi lisätä jonkin verran kilpailua vähittäiskaupassakin. (Integraation vaikutuksista kotimaankauppaan ks. Raumolin 1990.)

Pankkisektoriin EY:n jäsenyys vaikuttaa lähinnä Euroopan talous- ja rahaliiton jäsenyyden kautta (ks. luku 7). Yhteinen raha poistaisi valuuttakurssiriskin EY-alueen sisältä, jolloin suomalaiset yritykset ja kotitaloudet voisivat entistä enemmän kilpailuttaa pankkeja. Rahoitusta voitaisiin hankkia useammasta maasta ja muodostaa mahdollisimman edullisia luottopaketteja. Tässä suhteessa hyöty olisi suurin suljetun sektorin yrityksillä, jotka eivät pysty suojautumaan valuuttakurssiriskiltä vientinsä kautta. Yhteiseen eurovaluuttaan siirtyminen poistaisi pankeilta myös EY-valuuttojen vaihtoon ja kurssiriskeiltä suojautumiseen liittyvät liiketoimet. EY:n ulkopuolisten valuuttojen osalta valuuttaliiketoimet jäisivät jäljelle.

Mikäli EY:n jäsenyys lisäisi merkittävästi ulkomaista kilpailua kotimaan rahoituspalvelumarkkinoilla, pankkien tulisi edelleen parantaa tehokkuuttaan. Tämä ilmeisesti merkitsisi yrityskoon kasvattamista. Vähittäispankki-toiminnassa ulkomaisen kilpailun painetta kuitenkin vähentää se, että paikallisten olosuhteiden ja asiakkaiden tuntemus antaa kotimaisille pankeille edun ulkomaisiin nähden. Jonkin kotimaisen pankin siirtyminen suuren ulkomaisen pankin omistukseen ei kuitenkaan ole poissuljettu mahdollisuus.

7. EUROOPAN TALOUS- JA RAHALIITTO JA SUOMI

Ajatus Euroopan talous- ja rahaliitosta esitettiin EY:n piirissä jo vuonna 1970 niin sanotussa Werner-raportissa. Tämä suunnitelma ei kuitenkaan edistynyt, koska jäsenmaiden kansantaloudet olivat liian erilaiset ja maailmantaloutta kohdanneet häiriöt (mm. öljykriisi) liian suuria. Myöskään riittävää poliittista yksimielisyyttä näin pitkälle menevästä integraatiosta ei ollut olemassa.

Kansainvälisen valuuttarahaston jäsenmaiden keskinäisen valuuttakurssi-järjestelmän, Bretton Woods -järjestelmän, romahdettua lopullisesti vuonna 1973 EY:n jäsenmaat kehittivät ns. valuuttakäärmeen. Sen avulla ne pyrkivät pitämään valuuttojensa keskinäiset kurssit suhteellisen vakaina, vaikka maailman päävaluuttojen kurssit määräytyivät melko vapaasti valuuttamarkkinoilla.

EY-maiden valuuttayhteistyö eteni vuonna 1979, jolloin syntyi Euroopan valuuttajärjestelmä (EMS). EMS oli pitemmälle institutionalisoitu ja tiukempi kuin valuuttakäärme. Keskeinen tavoite oli edelleen EY-maiden keskinäisten valuuttakurssien vakaus. Sillä haluttiin edistää Länsi-Euroopan maiden välistä kauppaa ja vähentää dollarin suurten kurssimuutosten vaikutuksia kyseisten maiden taloussuhteisiin.

Vielä 1980-luvun ensimmäisellä puoliskolla EMSin valuuttakurssikuri oli suhteellisen löysä, kursseja tarkistettiin melko usein. Viime vuosikymmenen lopulla ja kuluvan vuosikymmenen alussa tarkistuksia tehtiin hyvin harvoin ja vähän. Euroopan valuuttajärjestelmästä muodostui "kova EMS". Se poikkesi merkittävästi saman järjestelmän aiemmasta vaiheesta, jolloin valuuttakursseja vielä käytettiin aktiivisesti kansantalouksien tasapainottamisessa. Talouspolitiikan muutoksen lisäksi tätä kehitystä helpotti 1980-luvun lopun suotuisa kansainvälisen talouden toimintaympäristö, muun muassa öljyn hinnan lasku. Vuoden 1992 syksyllä kuitenkin kursseja jouduttiin tarkistamaan. Tämä aiheutui sekä EMS-maiden erilaisesta taloudellisesta tilanteesta että D-markan ja dollarin kurssikehitykseen liittyneistä paineista.

Vuonna 1985 Valkoisessa kirjassa esitetty EY:n sisämarkkinaohjelma ("EY 1992") ja EY:n poliittisen yhteistyön tiivistäminen saivat melko pian rinnalleen ajatuksen Euroopan talous- ja rahaliitosta, EMUsta (Economic and Monetary Union). Tätä ideaa ryhdyttiin kehittämään EY:n komission puheenjohtajan Jacques Delors'in johtamassa komiteassa, joka esitti raporttinsa huhtikuussa 1989 (Commission of the European Communities 1989). Tämän jälkeen perustettiin toinen työryhmä jatkamaan komitean työtä. Työryhmän raportti julkaistiin elokuussa 1990 (Commission of the European Communities 1990). Delors'in komitea oli lisäksi käynnistänyt virkamiesselvityksen EMUn hyötyjen ja kustannusten kartoittamiseksi. Tämä raportti julkaistiin lokakuussa 1990 (European Economy 1990). Vuoden 1991 aikana suoritettujen selvitysten ja neuvottelujen jälkeen Euroopan talous- ja rahaliiton toteuttamisesta vaiheittain viimeistään vuoteen 1999 mennessä sovittiin EY:n huippukokouksessa, joka pidettiin Maastrichtissa Hollannissa 9.-10. joulukuuta 1991 (Treaty on European Union). Samassa kokouksessa hyväksyttiin suunnitelma EY:n kehittämisestä poliittiseksi liitoksi.

Seuraavassa esitellään aluksi EMU-suunnitelman pääpiirteet Maastrichtin huippukokouksessa esitetyssä muodossa. Sen jälkeen arvioidaan talous- ja rahaliiton hyötyjä ja kustannuksia tehdyn tutkimuksen valossa. Luvun lopussa tarkastellaan valuuttaunioniin liittymistä Suomen kannalta ja arvioidaan, miten maallemme ominaisia suhdannevaihteluja voidaan hallita EMU-oloissa käytettävissä olevin välinein.¹⁾

7.1 EMU-suunnitelman pääpiirteet

Maastrichtissa päätettiin, että EMU-suunnitelma toteutetaan kolmessa vaiheessa.

Ensimmäinen vaihe alkoi 1.7.1990. Tässä vaiheessa EY-maiden keskinäiset pääomaliikkeet tulee vapauttaa ja EMSin valuuttakurssimekanismin (ERM) ulkopuolella olevien EY-maiden tulee liittyä siihen. Kansantalouksien ja EY-maiden talouspolitiikan tulee myös lähentyä toisiaan. Pääomaliikkeet on jo pitkälle vapautettu; Espanjalla, Portugalilla, Kreikalla ja Irlannilla on kuitenkin vielä mahdollisuus siirtymäkauden ajan pääomarajoituksiin (ks.

1) Luku perustuu jaksoa 7.4 lukuunottamatta julkaisuun Kotilainen (1992b).

luku 5). Espanja liittyi ERM:ään heinäkuussa 1989, Iso-Britannia lokakuussa 1990 ja Portugali huhtikuussa 1992. Tämänhetkisistä EY:n jäsenistä ERM:ään ulkopuolella on vielä Kreikka. (Iso-Britannia ja Italia irtautuivat syyskuussa 1992 tapahtuneiden valuuttalevottomuuksien jälkeen väliaikaisesti ERM-mekanismista.)

Toisen vaiheen on määrä alkaa 1.1.1994. Tällöin perustetaan Euroopan rahainstituutti (European Monetary Institute, EMI). Sen tehtävänä on muun muassa voimistaa jäsenmaiden keskuspankkien välistä yhteistyötä ja rahapolitiikan koordinaatiota, valvoa Euroopan valuuttajärjestelmän toimintaa, järjestää konsultaatioita rahoitusinstituutioiden ja -markkinoiden vakautteen liittyvissä asioissa, edistää ECU:n käyttöä ja ottaa vastaan lakkautettavan Euroopan valuuttayhteistyörahaston (European Monetary Cooperation Fund, EMCF) tehtävät. Lisäksi EMI valmistelee siirtymistä EMUn kolmannen vaiheeseen ja kehittää vuoden 1996 loppuun mennessä Euroopan keskuspankkijärjestelmän organisaation, säädökset ja toimintaperiaatteet. EMille tulee myös oikeus pitää valuuttareservejä kansallisten keskuspankkien puolesta. Näiden reservien transaktioilla ei kuitenkaan saa sekaantua minkään jäsenmaan rahaviranomaisen raha- ja valuuttakurssipolitiikkaan.

EMIä johtaa neuvosto, joka koostuu pääjohtajasta, varapääjohtajasta ja jäsenmaiden keskuspankkien pääjohtajista. EMIn pääjohtajan nimittävät jäsenmaiden hallitukset "keskuspankkien pääjohtajien komitean tai EMIn neuvoston esityksestä ja konsultoituaan ministerineuvostoa ja Euroopan parlamenttia". "Toisessa vaiheessa kunkin jäsenmaan tulee aloittaa, silloin kun se on tarkoituksenmukaista, prosessi, joka johtaa sen keskuspankin itsenäisyyteen" (Treaty on European Union, artikla 109e, kohta 5, kirj. suom.)

Toisen vaiheen aikana kiinnitetään erityistä huomiota kansantalouksien suorituskyvyn ja talouspolitiikan lähentymiseen. Maastrichtin huippukokouksessa asetettiin tavoitteita, jotka EY-maiden tulisi saavuttaa ennen kolmannen vaiheeseen siirtymistä. Nämä ovat:

1. suuri hintojen vakaus: tavoitteena on korkeintaan kolmen alhaisimman inflaation omaavan maan taso, josta ylitys ei saisi olla enempää kuin 1.5 prosenttiyksikköä
2. hallittavissa oleva koko julkisen sektorin alijäämä, korkeintaan 3 % BKT:sta

3. alhainen koko julkisen sektorin bruttovelan suhde markkinahintaiseen bruttokansantuotteeseen, korkeintaan 60 %
4. normaalin ERM-mekanismin valuuttakurssien vaihteluvälin (± 2.25 %) noudattaminen vähintään kahden vuoden ajan devalvoimatta (Isolla-Britanniassa, Espanjalla ja Portugalilla on ± 6 prosentin vaihteluväli, Espanja on kuitenkin ilmoittanut pyrkivänsä normaaliin vaihteluväliin)
5. kansantalouksien suorituskyvyn lähentymisen heijastuminen pitkän aikavälin korkojen tasossa, pitkän aikavälin valtion obligaatioiden koron ei tulisi olla enempää kuin 2 prosenttiyksikköä korkeampi kuin korkeintaan kolmen alhaisimman inflaation omaavan maan korkotaso.¹⁾

Komissio ja EMI seuraavat näiden tavoitteiden saavuttamista ja raportoivat ministerineuvostolle.

Kolmannessa vaiheessa otetaan käyttöön yhteinen valuutta, jota hallinnoi yhteinen keskuspankki. Tähän vaiheeseen siirtymiseen otetaan kantaa EY:n ministerineuvoston kokouksessa, joka pidetään ennen vuoden 1996 loppua. Kokous päättää määräenemmistöllä (noin 71 %), täyttääkö maiden enemmistö välttämättömät ehdot yhteisen valuutan käyttöönotolle ja onko yhteisön syytä siirtyä talous- ja rahaliiton kolmanteen vaiheeseen, ja jos niin milloin. Jos kolmannen vaiheen alkamisesta ei ole päätetty vuoden 1997 loppuun mennessä, se alkaa 1. tammikuuta 1999. EY:n neuvosto päättää tällöin ennen 1. heinäkuuta 1998 määräenemmistöllä, mitkä jäsenmaat täyttävät ehdot yhteisen valuutan käyttöönotolle.

Monilla EY:n jäsenmailla on vielä tällä hetkellä runsaasti sopeutustarvetta edellä mainituilla indikaattoreilla mitattuna. Oheinen taulukko 13 kuvaa vuoden 1991 tilannetta.

Eri kriteereillä mitattuna lähimpänä asetettuja tavoitteita ovat nykyisistä EY:n jäsenmaista Ranska, Luxemburg, Tanska ja Saksa. Nämä maat ovat todennäköisimmin mukana EMUn kolmannen vaiheen toteuttamisen "ensimmäisessä aallossa", mikäli siihen päätetään siirtyä asteittain. Belgian ja Alankomaiden ongelmana on heikko julkisen talouden tasapaino. Isossa-

1) Maastrichtin sopimus jättää tulkinnanvaraiseksi tavan, jolla inflaatio- ja korkokriteerit lasketaan. Tässä tutkimuksessa tavoitetasoiksi on tulkittu kolmen maan keskiarvot. Teoksessa CEPR (1992, s. 37) kriteereinä käytetään kolmanneksi alhaisinta inflaatiota.

Taulukko 13. EY-maiden EMU-kriteereiden toteutuminen vuonna 1991

	Konvergenssi-indikaattorit				EMU-kriteereiden toteutuminen					
	inflaatio %	pitkät korot %	budjetin alijäämä (-) % BKT:sta	julkinen bruttovelka % BKT:sta	inflaatio	pitkät korot	budjetin alijäämä	julkinen velka	valuutta- kurssi	pisteet
Ranska	3.1	9.5	-2.1	47.4	+	+	+	+	+	5
Luxemburg	3.1	8.2	1.9	6.9	+	+	+	+	+	5
Tanska	2.4	9.3	-2.0	60.7	+	+	+	-	+	4
Länsi-Saksa	3.5	8.5	-3.1	45.1	+	+	-	+	+	4
Alankomaat	3.9	8.8	-2.7	78.9	+	+	+	-	+	4
Irlanti	3.2	9.2	-1.9	113.3	+	+	+	-	+	4
Iso-Britannia	5.8	10.1	-1.7	35.4	-	+	+	+	-	3
Belgia	3.2	9.3	-6.0	131.9	+	+	-	-	+	3
Espanja	5.9	12.8	-4.4	45.8	-	-	-	+	-	1
Italia	6.3	11.4	-10.2	102.1	-	-	-	-	-	0
Kreikka	18.9	27.3	-17.1	84.1	-	-	-	-	-	0
Portugali	11.4	17.1	-5.4	64.7	-	-	-	-	-	0
EY	5.1	10.4	-4.3	62.0						
Suomi	4.1	12.6	-6.4	21.7	+	-	-	+	-	2
Ruotsi	9.3	10.9	-1.5	45.8	-	+	+	+		
Norja	3.4	9.9	-0.5	42.5	+	+	+	+		
Itävalta	3.3	8.6	-2.3	53.9	+	+	+	+		

Britanniassa inflaatio-ongelmien lisäksi myös valuuttakurssin vaihteluväli on vaadittua suurempi. Iso-Britannia sai Maastrichtin kokouksessa oikeuden halutessaan jäädä EMUn kolmannen vaiheen ulkopuolelle. Myös Tanskalla on siihen oikeus joulukuussa 1992 pidetyn EY:n huippukokouksen päätösten mukaan. Tanskassa kesäkuussa 1992 järjestetyssä kansanäänestyksessä Maastrichtin sopimus hylättiin. Poikkeuksin varustetusta sopimuksesta järjestetään uusi kansanäänestys ilmeisesti keväällä 1993.

Etelä-Euroopan maiden ja Irlannin kansantalouksien konvergenssia kuvaavat indikaattorit eivät ainakaan tällä hetkellä puolla näiden maiden osallistumista talous- ja rahaliittoon. Erityisesti Italia ja Espanja olisivat kuitenkin siihen poliittisesti halukkaita.

Kolmannessa vaiheessa perustettavan Euroopan keskuspankkijärjestelmän (European System of Central Banks, ESCB) ja Euroopan keskuspankin (European Central Bank, ECB) päävelvoite on hintatason vakaudesta huolehtiminen. Keskuspankkijärjestelmän tehtäviä ovat: yhteisön rahapolitiikan harjoittaminen, ulkomaanvaluuttamääräisten operaatioiden suorittaminen, jäsenmaiden valuuttareservien pito ja hallinta sekä maksujärjestelmän joustavan toiminnan edistäminen. Kansallisista keskuspankeista tulee yhteisön keskuspankkijärjestelmän alueellisia osastoja, joiden tehtävä on Euroopan keskuspankin niille asettamien tehtävien suorittaminen ja niille kuuluvien rahoitusmarkkinoiden valvontatehtävien toteuttaminen.

Euroopan keskuspankkijärjestelmän päätöksentekuelimiä ovat hallintoneuvosto (Governing Council) ja johtajisto (Executive Board). Neuvosto koostuu johtajistosta (6 jäsentä) ja kansallisten keskuspankkien pääjohtajista. Jäsenmaiden hallitukset nimittävät keskuspankin pääjohtajan, varapääjohtajan ja neljä muuta johtajiston jäsentä yhteisellä nimityskirjalla ministerineuvoston suosituksesta sen jälkeen kun ne ovat konsultoineet Euroopan parlamenttia ja keskuspankin hallintoneuvostoa. Johtajisto nimitetään 8 vuodeksi. Mandaattia ei voida uusia.

Keskuspankkijärjestelmän päätavoitteen, alhaisen inflaation, saavuttaminen on otettu huomioon järjestelmän rakennetta muodostettaessa pitämällä huolta sen itsenäisyydestä ja päätöksenteon riippumattomuudesta. Keskuspankkijärjestelmän itsenäisyys oli erityisesti Saksan vaatimus. Maastrichtissa hyväksytyssä EMU-sopimuksessa edellytetään, että ECB eikä mikään kansallinen keskuspankki, tai kukaan näiden päätöksentekuelinten jäsen, saa

hankkia tai ottaa ohjeita yhteisön instituutioilta tai elimiltä, miltään jäsenmaan hallitukselta tai miltään muulta elimeltä. EMU-sopimukseen otettiin kuitenkin kriittisen ennakkokeskustelun jälkeen lause: "Vahingoittamatta hintojen vakauden tavoitetta ESCB tukee yhteisön yleistä talouspolitiikkaa pyrkien edistämään yhteisön tavoitteiden saavuttamista" (Treaty on European Union, artikla 105, kohta 1, kirj. suom.). Jotkut ovat pelänneet tämän lauseen sisältävän lievennyksen ESCB:n rahapolitiikan tavoitteisiin.

EMU ei ole pelkästään raha- vaan myös talousliitto. Tämä merkitsee sitä, että se sisältää "1992-projektin" luomat yhteismarkkinat eli tavaroiden, palvelusten, pääoman ja työntekijöiden vapaan liikkuvuuden. Lisäksi talousunioni merkitsee yhteisiä taloutta koskevia säädöksiä ja talouspolitiikan koordinaatiota.

EMUssa edellytetään kansallisilta hallituksilta, että niiden julkisen talouden tasapaino säilyy kestävällä pohjalla sekä budjetin alijäämillä että velkaantuneisuudella mitattuna. Hallitusten tulee raportoida tilanteestaan komissiolle. Jos jäsenmaa ei täytä asetettuja kriteereitä, komissio laatii maasta raportin. Mikäli jäsenmaa ei noudata suosituksia ministerineuvoston huomautuksesta huolimatta, ministerineuvosto voi tarvittaessa vaatia korotonta talletusta siihen saakka, kunnes liiallinen budjetin alijäämä on korjattu. Se voi myös asettaa jäsenmaalle sopivan suuruisia sakkoja. Tehdessään tällaisia sanktiopäätöksiä ministerineuvosto toimii komission suosituksesta ja tekee ratkaisunsa kahden kolmasosan enemmistöllä poislukien sen jäsenmaan äänet, jota päätös koskee. EMU-sopimus kieltää Euroopan keskuspankkia tai kansallisia keskuspankkeja lainaamasta yhteisön instituutioille tai kansallisille hallituksille tai muille julkisille elimille. Tällä määräyksellä halutaan estää budjetin alijäämien ns. setelirahoitus.

Yhteisön valuuttakurssijärjestelmästä ja valuuttakurssipolitiikasta päättää ministerineuvosto. Silloin kun on kysymys muodollisten sopimusten solmisesta, edellytetään yksimielisyyttä. Jos kolmansiin maihin nähden ei ole sopimukseen perustuvia valuuttakurssijärjestelyjä, neuvosto voi komission ehdotuksesta ja konsultoituaan keskuspankkia, tai keskuspankin ehdotuksesta, muotoilla määräenemmistöllä valuuttakurssipolitiikan yleisiä suuntaviivoja. Nämä eivät kuitenkaan saa Maastrichtin sopimuksen mukaan olla ristiriidassa hintojen vakauden tavoitteen kanssa (emt., artikla 109). Jotkut ovat kuitenkin nähneet myös tässä tehtävien jaossa inflaation vaaran, koska

valuuttakurssin pitäminen tietyllä tasolla liittyy kiinteästi koko yhteisön rahamäärän kehitykseen.

7.2 EMUn hyödyt ja kustannukset

Yhteisen valuutan hyödyt ja kustannukset ovat olleet taloustieteellisessä kirjallisuudessa tunnettuja yleisellä tasolla vähintään niin sanotun optimivaluutta-alueen teorian synnystä lähtien. Esimerkiksi Mundell (1961) ja McKinnon (1963) kiinnittivät huomiota yhtäältä yhteisen valuutan tuomiin tehokkuushyötyihin ja toisaalta kustannuksiin, joita syntyy, jos valuuttakurssimuutoksiin liittyvä sopeutumismekanismi suljetaan pois. Mikrotaloudelliset vaikutukset ovat ennen kaikkea hyötyjä, makrotalouden tasolla syntyy sekä hyötyjä että kustannuksia. Tutkimus on painottunut makrotaloudellisiin tekijöihin. Viime aikoina kuitenkin myös mikrotaloudellinen tieteellinen kiinnostus on herännyt. Baldwinin (1991) tutkimus on ensimmäinen systemaattinen pyrkimys analysoida ja kvantifioida yhteisen valuutan mikrotaloudellisia hyötyjä. Jo tätä ennen EY:n komissio teki laskelmia valuuttavaihtokustannusten poisjäännin välittömistä hyödyistä (European Economy 1990).

Seuraavassa esitetään suppeasti keskeiset Euroopan talous- ja rahaliiton hyödyt ja kustannukset. Hyödyt jaetaan mikro- ja makrotaloudellisiin hyötyihin. Eräät, lähinnä makrotaloudelliset, vaikutukset voivat olla joiltakin osin hyötyjä ja toisilta osin kustannuksia. Lisäksi muutosten vaikutukset riippuvat kulloisestakin taloudellisesta tilanteesta sekä talousyksiköiden (yritykset, kotitaloudet, talouspolitiikan tekijät) käyttäytymisestä. Käyttäytymisen muutoksia ei pystytä luotettavasti ennakoimaan.

EMUn hyödyt

I Mikrotaloudelliset tehokkuushyödyt

1. EMU-valuuttojen keskinäiset valuutan vaihtokustannukset poistuvat
 - i. välittömät vaihtokustannukset (osto- ja myyntikurssien erotus sekä toimitusmaksut) alenevat

- ii. yritysten kirjanpito helpottuu valuuttojen määrän vähetessä
- 2. valuuttakurssiriskiltä suojautumisen kustannukset poistuvat EMUn sisällä (säilyvät suhteessa EY:n ulkopuolisiin valuuttoihin)
- 3. rahoitusmarkkinoiden integraation lisääntymisestä aiheutuva tehokkaampi pääoman kohdentuminen EY-tasolla (johtuu ennen kaikkea valuuttakurssiriskin poistumisesta ja maakohtaisten korotasojen yhtäläistymisestä, mikä kasvattaa valuutta-aluetta ja synnyttää suurtuotannon etuja rahoituksen välityksessä)
- 4. kilpailu lisääntyy, kun hinnat esitetään samassa valuutassa (ns. läpinäkyvyys, transparency)
- 5. ulkomaankauppa lisääntyy mahdollisesti EY-valuuttojen keskinäisen kurssiriskin poistuessa

II Makrotaloudelliset hyödyt

- 6. valuuttakurssien mahdollisesta muuttamisesta ja tähän liittyvästä epävarmuudesta johtuvien uskottavuusongelmien poistuminen
 - i. nykyisen EMS-järjestelmän on epäilty olevan epästabiili pääoman liikkeiden rajoitusten poistuttua
 - ii. heikkoihin valuuttoihin liittyvän pysyvän koron lisän poistuminen
 - iii. korkoerojen poistumisella on myös positiivisia suhdannevaikutuksia tilanteissa, joissa valuuttamarkkinoilla ei pystytä tarpeeksi nopeasti arvioimaan talouden perustekijöiden kehitystä (valuuttamarkkinoiden ns. ulkoinen tehottomuus) tai silloin kun markkinoilla odotetaan revalvaatiota noususuhdanteessa ja devalvaatiota laskusuhdanteessa; tällaisissa tilanteissa korko voi olla sopeutettavissa olevien kurssien järjestelmässä liian alhainen nousukaudella ja liian korkea laskusuhdanteessa
 - iv. valuuttakurssiepävarmuuden vaikutuksen poistuminen palkkakäyttäytymisestä (devalvaatio-odotus ei nosta palkkavaatimuksia)
- 7. alhainen inflaatio EMUn itsenäisen keskuspankin ansiosta (riippuu käytännössä pankin politiikasta)
- 8. ECU:n rooli kansainvälisenä valuuttana

- i. oikeudesta rahan luomiseen yhteisötasolle syntyvä ns. seigniorage-hyöty
- ii. enemmän ulkomaankaupan laskutusta ECUissa.

Edellämainituista mahdollisista hyödyistä kohdassa 1 mainitut ovat selväpiirteisimmät ja helpoimmin arvioitavissa. EY:n komissio on arvioinut valuutanvaihtokustannusten poistumisen kokonaishyödyksi EY:lle keskimäärin 0.4 % yhteisön BKT:sta (European Economy 1990). Hyöty vaihtelee maittain niiden valuuttamarkkinoiden laajuuden ja tehokkuuden mukaan. Suurissa EY-maissa hyöty on 0.1 - 0.2 % BKT:sta, kun taas pienissä ja vähemmän kehittyneissä maissa se voi olla jopa prosentin BKT:sta. Tämän hyödyn suuruus muuttuu ajassa, koska valuutanvaihtokustannuksia voidaan alentaa myös nykyaikaisen teknologian avulla.

EY-valuuttojen väliset suojautumiskustannukset ovat myös EMSin aikana olleet suhteellisen pienet. Arvio niistä lienee noin 0.1 % BKT:sta keskimäärin EMS-maissa (ks. Baldwin 1991, 32). Kustannukset ovat vaihdelleet maittain mm. ERM-vaihteluvälistä, valuuttakurssin vaihtelusta ja ulkomaankaupan rakenteesta riippuen. Yhteisen valuutan hyödyt ovat suurimmat pienille yrityksille, joilla ei ole tehokasta järjestelmää kurssivaihteluilta suojautumista varten.

Pääomamarkkinoiden syvemmän integraation staattisiksi hyödyiksi Price Waterhouse (1988) arvioi Belgia-Luxemburgille, Saksalle, Espanjalle, Ranskalle, Italialle, Alankomaille ja Isolle-Britannialle 0.042 - 0.048 % näiden maiden BKT:sta.

Edellä mainittujen laskelmien pohjalta kohdissa 1 - 3 mainituiksi EMUn staattisiksi hyödyiksi saadaan yhteensä noin 0.55 % EY:n BKT:sta. Taloudellisen tehokkuuden lisääntyminen vaikuttaa myös investointeihin ja siten taloudelliseen kasvuun. Käyttäen hyväkseen edellä mainittuja arvioita staattisista hyödyistä Baldwin (1991) on arvioinut kasvuvaiikutuksia. Perinteisten kasvumallien pohjalta hän päätyi kokonaishyötyyn, joka on 0.8 - 1.3 % EY:n BKT:sta. Ns. endogeenisen kasvun mallien pohjalta hän sai EMUsta johtuvaksi diskontatuksi tulon lisäykseksi 2.35 % EY:n BKT:sta (0.55 % + 1.8 %). (Endogeenisen kasvun malleista ks. esim. Romer 1986.)

Baldwinin laskelmat ovat hyvin suuntaa-antavia ja epävarmoja. Lisäksi, kuten hän itse toteaa (Baldwin 1991, 34), on vaikeaa erottaa toisistaan

sisämarkkinaohjelman ja EMUn vaikutuksia. Osa Baldwinin laskemista vaikutuksista voi toteutua jo sisämarkkinaohjelman ansiosta (vrt. Baldwin 1989). Toisaalta positiivisia vaikutuksia syntyy myös niiden vaikutuskanavien kautta, joita ei ole pystytty mittaamaan.

Hintojen vertailukelpoisuuden paraneminen yhteisen valuutan ansiosta lisännee jonkin verran kilpailua. Sisämarkkinaohjelmaan liittyvällä kaupan, pääomaliikkeiden, yritysten perustamisen ja työvoiman liikkeiden esteiden vähenemisellä lienee kuitenkin suurempi vaikutus kilpailuun. Useista yrityksistä huolimatta valuuttakurssien vaihtelun ja ulkomaankaupan välille ei ole empiirisissä tutkimuksissa kyetty löytämään selvää riippuvuutta. Lisäksi on huomattava, että ulkomaankaupalle ja suorille sijoituksille merkityksellisiä ovat reaaliset valuuttakurssit siis hintojen ja valuuttakurssien yhteisvaihtelu. Nimellisten valuuttakurssien suurilla vaihteluilla lienee empiirisen todistusaineiston puuttumisesta huolimatta vaikutusta kauppaan. Verrattuna EMS-maiden suhteellisen vakaisiin keskinäisiin kursseihin EMUsta tältä osin saatava hyöty on ilmeisesti kuitenkin melko vaatimaton.

Kohdassa 6.i. mainitusta väitteestä on esitetty erilaisia näkemyksiä. Joidenkin mielestä EMS olisi hyvin epävakaa ja siirtyminen yhteiseen valuuttaan olisi tästä syystä väistämätöntä. Toiset puolestaan argumentoivat, että pääomaliikkeiden lisääntyminen ei enää nykyisestään lisäisi ongelmia. Jotkut vuorostaan katsovat, että EMSin olisikin siirryttävä useammin toteutettaviin valuuttakurssien muutoksiin. Kohdissa 6.ii-iii mainittujen tekijöiden vaikutuksen arviointi edellyttäisi tarkempaa valuutta- ja työmarkkinoiden toiminnan analyysia kuin mikä on tässä yhteydessä mahdollista. Mainittakoon vain yleisesti, että näiden tekijöiden vaikutus riippuu siitä, minkälaisessa tilanteessa kansantalous on. Vaikutukset ovat suurempia suuren taloudellisen epävarmuuden oloissa kuin normaalioloissa. Kohdassa 7 mainittu hyöty olisi suurin sellaisille maille, jotka ovat kärsineet oman maansa inflatorisesta politiikasta. Saksassa sen sijaan pelätään yleisesti, että EMUn keskuspankki olisi vähemmän tiukka kuin Bundesbank.

EMUn kustannukset

Kiinteään valuuttakurssiin ja samalla yhteiseen valuuttaan liittyviä kysymyksiä on tutkittu valuuttakurssijärjestelmiä koskevassa kirjallisuudessa. Perinteinen lähestymistapa on niin sanottu optimivaluutta-alueen teoria,

jonka puitteissa on pyritty löytämään kriteereitä sille, onko jonkin maan edullista pitää kiinteä valuuttakurssi joihinkin muihin maihin nähden (ks. esim. Kotilainen-Peura 1988). Keskeistä on silloin, onko maan taloudellinen rakenne samanlainen vai erilainen kuin mahdollisten unionikumppaneiden sekä minkälaisia ja mistä maasta peräisin olevia taloudellisia shokkeja maa kohtaa (ks. esim. Kotilainen 1991a ja 1991b sekä 1992a). Jos maat ovat samankaltaisia ja jos ne kohtaavat samanlaisia shokkeja ja samanaikaisesti, yhteisen valuutan kustannukset ovat pienet. Jos taas maan taloudellinen rakenne on hyvin erilainen ja jos sen kohtaamat taloudelliset shokit ovat erilaisia kuin unionikumppanimaissa, yhteisen valuutan kustannukset ovat suuret. Suomessa aiemmin käytössä olleeseen korivaluuttajärjestelmään ja kelloviin kurssiin verrattuna valuuttaunionissa ongelmallisimpia ovat unionikumppanimaassa tapahtuvat rahan kysyntä- ja tarjontashokit ja kustannustasossa tapahtuvat shokit, sillä valuuttaunioni voimistaa tällaisten häiriöiden vaikutusta (Kotilainen 1992a).

Valuuttakurssin kiinnittäminen pysyvästi sulkee pois kansallisen valuuttakurssi- ja rahapolitiikan käytön talouspolitiikan keinoina. Rahapolitiikan liikkumavara on kuitenkin vähäinen jo nykyisellään EMS-maissa, Saksaa lukuunottamatta, kuten ennen nykyistä kelluntavaihetta myös Suomessa, jossa kiinteä kurssi oli talouspolitiikan keskeinen tavoite. Saksa sen sijaan pystyy D-markan ankkurivaluutta-aseman vuoksi harjoittamaan itsenäisempää rahapolitiikkaa.

Koron yhtäläistyminen unionialueella sulkisi pois myös kotimaisen koron automaattisen kansantaloutta vakauttavan roolin. Korko on vakauttava tekijä, jos valuuttamarkkinat ovat ulkoisesti tehokkaita eli jos ne heijastavat oikein ja riittävän nopeasti talouden tasapaino- ja suhdannekehitystä. Tällöin korko kohoo nousukaudella ja alenee laskusuhdanteessa. Tämä edellyttää sitä, että rahamarkkinoilla kyetään riittävän hyvin ennakoimaan kansantalouden tila ja sen kehityssuunta. Kansallisesta korkotasosta olisi hyötyä silloin, kun talouskehitys poikkeaa siitä, mikä se on EY-maissa keskimäärin.

Mikäli taas rahamarkkinat olisivat systemaattisesti myöhässä arviossaan, korko vaihtelisi epätasapainottavalla tavalla, kuten em. hyötyjen luettelon kohdassa 6.ii. todettiin. Tällöin peruuttamattomasti kiinteistä kursseista olisi hyötyä. Sopeutettavissa olevien kurssien järjestelmässä edellä mainittu epästabiloiva korkokehitys voi toteutua lyhyiden korkojen osalta, jos markkinat ovat tottuneet odottamaan revalvaatiota noususuhdanteessa ja devalvaatiota

laskusuhdanteessa (revalvaatio-devalvaatio-sykli) (ks. Rantala 1992a). Tällöin kuitenkin pitkien korkojen tulisi muuttua taloutta stabiloivaan suuntaan eli nousukaudella noteerattaisiin jo seuraavan laskusuhdanteen devalvaatio, ja vastaavasti laskusuhdanteessa seuraavan nousukauden revalvaatio. Korkoreaktiot riippuvat kuitenkin myös noudatetusta valuuttakurssipolitiikasta ja toimenpiteiden ajoituksesta. Riittävän aikaisin toteutettu revalvaatio voi nostaa lyhyitäkin korkoja nousukaudella.

Koska kansantaloudet kohtaavat aina jonkin verran maakohtaisia häiriöitä ja koska yhteisetkin häiriöt voivat talouksien toisistaan poikkeavan rakenteen vuoksi olla erilaisia kunkin maan kannalta, kiinteän valuuttakurssin oloissa on keskeistä se, miten joustavia talouden muut muuttujat ovat. Jos palkat ja hinnat sopeutuvat joustavasti tavalla, joka parhaiten tasapainottaa taloutta suhdannevaihteluissa ja säilyttää avoimen sektorin kilpailukyvyn myös pitkällä aikavälillä, kustannukset ovat pienet. Työvoiman kansainvälinen liikkuvuus on sekä tapa vähentää työttömyyttä suoraan että kanava, joka voi lisätä palkkojen joustavuutta.¹⁾ Palkkojen joustavuutta voidaan myös lisätä joko keskitetyn järjestelmän toimivuutta ja reaktiokykyä parantamalla tai hajauttamalla palkoista sopiminen entistä enemmän yritystasolle. Hintojen joustavuutta taas lisäävät sekä tuontikilpailu että tehokas kilpailupolitiikka.

Koska kansallinen valuuttakurssi- ja rahapolitiikka on EMUssa suljettu pois talouspolitiikan keinovalikoimasta, talouspolitiikan pääasialliseksi keinoksi jää finanssipolitiikka. EY:n säännökset julkisen talouden tasapainolle asetavat kuitenkin rajat laajalle finanssipolitiikan käytölle. Lyhytaikaisesti finanssipolitiikkaa voidaan käyttää, jos laskusuhdanteen aikana syntyvä julkisen sektorin alijäämä korvataan nousukauden ylijäämällä. Tässä tilanteessa keskeisen tärkeää on, että finanssipolitiikan reaktionopeus ja talouspolitiikan tekijöiden ennakointikyky paranevat. Monet, mm. Eichengreen (1990), ovat argumentoineet muun muassa USA:n kokemusten pohjalta, että EY:n on tulevaisuudessa lisättävä oleellisesti budjettinsa suuruutta ja ryhdyttävä harjoittamaan aktiivista unionitason finanssipolitiikkaa.

Pysyvästi ja uskottavasti kiinteiden kurssien järjestelmään verrattuna valuuttaunionista ja yhteisestä valuutasta ei ole suuria välittömiä taloudellisia

1) Ks. työvoiman liikkuvuuden merkityksestä Aizenman-Flood 1992.

lisäkustannuksia. Tärkein ero on päätöksen peruuttamattomuus. Taloudellisten kriisien ja suuren työttömyydenkään oloissa valuuttakurssi-instrumentti ei ole talous- ja rahaliitossa käytettävissä, vaan maan talous on saatettava tasapainoon sisäisin keinoin. Oman rahan häviämisestä aiheutuu mahdollisesti myös ei-taloudellisia kustannuksia kansallisen identiteetin heikkenemisen muodossa. Tämänkaltaisia haittoja voitaneen kuitenkin halluttaessa kompensoida muita kansallisia tunnuspiirteitä vahvistamalla.

Useille Etelä-Euroopan maille yhteiseen rahaan siirtyminen synnyttää tarpeen tehostaa verojärjestelmiään, koska rahan luomiseen liittyvä niin sanottu seigniorage-etu siirtyy unionin tasolle. Nämä maat eivät voi siten enää rahoittaa budjettiansa alijäämiä inflaatorahoituksella.

Raha- ja talousunionista saatava nettohyöty riippuu keskeisesti siitä, miten yhteisen valuutan kustannuksia kyetään välttämään. Jossakin määrin EY:n kilpailupolitiikka ja kansainvälisen kilpailun paine lisäävät painetta talouksien joustavuuteen. Talouden rakenteet ja talousyksiköiden käyttäytyminen kuitenkin muuttuvat hitaasti, eikä teoreettisen tai empiirisen todistusaineiston pohjalta ole itsestään selvää, että integraatio yhtenäistäisi tuotantorakenteita. Esimerkiksi USA:n osavaltioiden tuotantorakenteet poikkeavat merkittävästi toisistaan. Tästä syystä valuuttaunioniin osallistuminen edellyttää myös aktiivisia poliittisia toimia talouden joustavuuden lisäämiseksi ja talouspolitiikan tehokkuuden parantamiseksi.

7.3 EMUun osallistuminen Suomen kannalta

Mikäli Suomi liittyy EY:hyn, se tulee ilmeisesti ainakin aikaa myöten osallistumaan myös talous- ja rahaliittoon. Maastrichtissa tehtyjen päätösten mukaan liiton kolmas vaihe (yhteinen raha ja yhteinen keskuspankki) toteutetaan viimeistään vuoden 1999 alusta. EMUsta luopuminen edellyttäisi siis Maastrichtissa tehtyjen päätösten peruuttamista. Tämäkin on mahdollista. Seuraavassa on kuitenkin pidetty perusvaihtoehtona sitä, että EMUn kolmas vaihe toteutuu. Sen aikataulu voi kuitenkin poiketa Maastrichtin sopimuksessa kaavailusta.

Mikäli Suomi ei olisi taloudelliselta suorituskyvyltään kypsä siirtymään yhteiseen valuuttaan, on mahdollista, että Suomi jäisi joksikin aikaa odottelemaan kansantalouden sopeutumista. Tällöin Suomi kuten muutkin mah-

dollisesti "odotushuoneessa olevat" maat olisi kytketty EMUun nykyisen EMSin kaltaisella valuuttakurssimekanismilla. Markan kurssi olisi ECUun nähden kiinteä, mutta ylikansalliseen sopimukseen perustuen poikkeustapauksissa sopeutettavissa oleva. Liittyessään mahdollisesti EY:hyn jo vuonna 1995 tai 1996 Suomi menisi mukaan EMSiin (EMUn toiseen vaiheeseen), jossa valuuttakurssia tuetaan monenkeskisin toimenpitein, erityisesti valuuttamarkkinainterventioin. ETA-vaihtoehdossa markan sitominen ECUun jäisi ainakin lähitulevaisuudessa yksipuoliseksi.

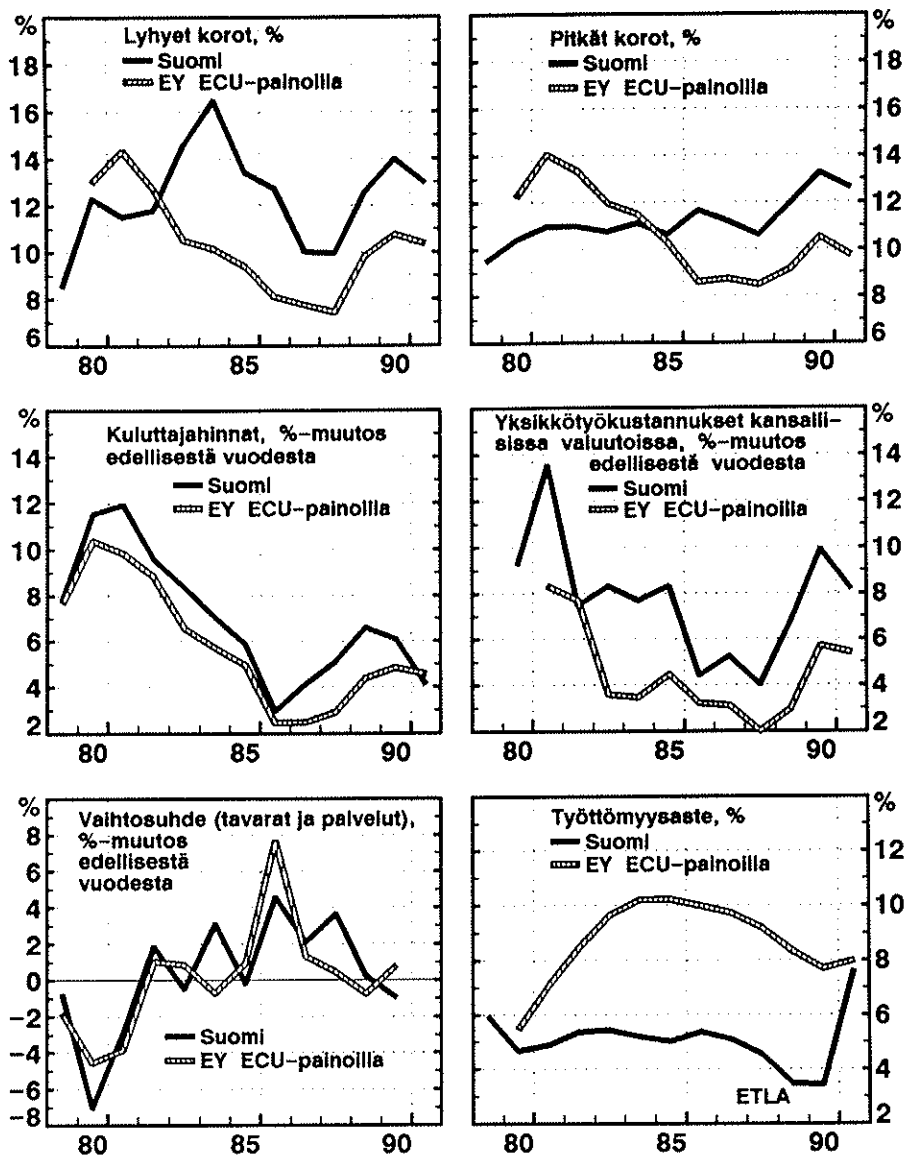
Talouden sopeutumista koskevien indikaattoreiden kannalta Suomen ongelma ovat lähivuosinakin suuret julkisen talouden alijäämät ja siten nopea velkaantuminen, vaikka julkisen velan taso ei olekaan vielä kovin suuri. Muita huolen aiheita ovat edelleen kasvava ulkomainen nettovelka ja maamme perinteinen inflatioherkkyys. (Suomen ja EY-maiden eräistä taloudellisia indikaattoreista ks. taulukkoa 13 ja seuraavalla sivulla olevaa kuviota 19.)

Suomelle EMUsta aiheutuvat mahdolliset hyödyt ja kustannukset ovat periaatteessa samankaltaiset kuin edellisessä luvussa yleisellä tasolla kuvattiin. Erityisesti Suomen kannalta tarkasteltuna on oleellista se, mitä suuruusluokkaa mahdollisesti saavutettavat hyödyt ja kustannukset ovat. Hyötyjen osalta ei ole syytä olettaa, että ne poikkeaisivat oleellisesti nykyisille EY-maille arvioituista. Kustannuksissa taas on kiinnitettävä huomiota Suomen taloudellisen rakenteen eroihin muihin EY-maihin nähden, taloudellisten shokkien luonteeseen, kansantaloutemme suhdanneherkkyyteen, hinta- ja palkkajoustavuuteen sekä finanssipolitiikan mahdollisuuksiin.

Valuutanvaihtokustannusten poistumisesta aiheutuva hyöty kyetään ulkomaan tavarakaupan osalta arvioimaan suhteellisen luotettavasti. Vuoden 1990 laskutusvaluuttatilastojen pohjalta arvioituna laajan EMUn (ml. Iso-Britannia ja nykyiset EFTA-maat) toteutuminen olisi johtanut noin 250 miljoonan markan suuruiseen valuutanvaihtokustannusten säästöön Suomen tavarakaupassa.¹⁾ Tämä on 0.05 % markkinahintaisesta bruttokansantuotteesta. Arvio on tehty käyttäen hyväksi valuuttakohtaisia osto- ja myyn-

1) Tavarakaupan laskutuksesta noin puolet tehtiin vuonna 1990 EY- ja EFTA-maiden (muiden kuin Suomen) valuutoissa.

Kuvio 19. Eräät korot, hinnat, kustannukset ja työttömyysaste Suomessa ja EY-maissa (ECU-painoilla)



1) ECU-painot ovat ajankohdalta 21.9.1989.

tikurssien eroja. Säästö on puolet erosta, spreadistä, viennissä ja toinen puoli tuonnissa. Laskelma yliarvioi säästöä, koska suuret yritykset voivat vaihtaa valuuttansa virallista osto- ja myyntikurssin eroa pienemmällä kustannuksella. Toisaalta osa nykyään esimerkiksi dollareissa tapahtuvasta laskutuksesta saattaisi siirtyä ECU-laskutukseksi, mikä lisäisi säästöä.

Yhteisen eurovaluutan syntyminen aiheuttaisi vaihtokustannussäästöjä myös palvelujen ulkomaankaupassa ja pääomaliikkeissä. Näitä säästöjä on vaikeampi arvioida, koska kyseisten vaihtojen valuuttajakaumaa ei tilastoida. On lisäksi vaikeaa ennakoida sitä, miten eurovaluutan synty vaikuttaisi pääomaliikkeiden laajuuteen ja valuuttakoostumukseen.

Suomalaisten pankkien yhteenlasketut tulot valuutanvaihdosta olivat vuosikertomusten mukaan vuonna 1990 noin 700 miljoonaa markkaa. Tästä vain osa syntyi vaihdoista tuleviin EMU-valuuttoihin nähden. Toisaalta suomalaiset yritykset ja yksityishenkilöt ovat vaihtaneet valuuttaa ulkomaisten pankkien ja muiden yritysten kanssa.

Välittömien valuutanvaihtokustannusten lisäksi eurovaluutan käyttöönotosta syntyisi säästöjä yritysten valuutanhallinnassa. Valuuttojen määrän vähentäessä resursseja voitaisiin vapauttaa muihin tehtäviin. Näiden kustannusten arviointi edellyttäisi yritystasolla tehtyjä kyselyjä, joita ei ole Suomessa suoritettu. EY-maissa yritysten valuutanhallinnassa EMUn myötä syntyvien säästöjen on arvioitu olevan noin 0.1 % EY:n BKT:sta (European Economy 1990, 68).

Vaihtokustannusten ohella yhteinen eurovaluutta poistaisi myös EMU-valuuttojen keskinäisiltä kurssiriskeiltä suojautumisen kustannukset. Nämä säästöt lienevät Suomessa samaa suuruusluokkaa kuin EY-maissa, joissa niiden on arvioitu olevan noin 0.1 % BKT:sta (ks. Baldwin 1991, 32). Tähän johtopäätökseen on tultu arvioimalla osto- ja myyntiterminointien kustannuseroja avista- ja termiinikurssien pohjalta Suomessa vuosina 1990-1991 ja lisäämällä tähän karkea arvio muista suojautumiskustannuksista. EMUn hyötyjen arviointia vaikeuttaa terminointeja koskevien tilastojen puutteellisuuden lisäksi se, että suojautumisen motiivi ei ole tiedossa, s.o. ei tiedetä, johtuuko suojautuminen esimerkiksi dollarin tai D-markan vai Suomen markan kurssin muutosodotuksista. Varsinaista suojautumista ei myöskään ole

helppoa erottaa spekuloinnista.¹⁾

Terminoinnista aiheutuneiden kustannusten lisäksi valuuttakurssimuutoksia vastaan suojaudutaan muun muassa järjestelemällä velkojen ja saatavien valuuttakoostumusta vastaamaan toisiaan siten, että kurssiriskit vähenevät. Myös tällaiset toimenpiteet aiheuttavat kustannuksia. Erityisesti pienet yritykset kärsivät valuuttakurssiepävarmuudesta myös valuutan hallintansa kehittymättömyyden vuoksi.

Suojautumiskustannukset vaihtelevat huomattavasti ajan myötä. Vuosina 1991 ja 1992 ne ovat olleet Suomessa normaalia suuremmat voimakkaiden devalvaatio-odotusten vuoksi. Tällöin kuitenkin on toteutuneiden devalvaatioiden vuoksi syntynyt myös hyötyjä niille yrityksille ja yhteisöille, jotka ovat suojautuneet oikeaan aikaan.

Mikäli EMU toteutuisi ja Suomi ei olisi siinä mukana, mutta toisaalta sitoisi markan ECUun, kurssiepävarmuudesta Suomelle syntyvä kustannus olisi sidoksissa siihen, miten uskottava ECU-kytkentä olisi. Tämä taas riippuisi taloudellisten häiriöiden voimakkuudesta, talouden rakenteesta, instituutioiden joustavuudesta, harjoitettavasta talouspolitiikasta sekä siitä, minkälaiset luotto- ja tukijärjestelyt Suomella olisi EMUn keskuspankin kanssa. Talous- ja rahaliiton syntyminen poistaisi sen jäsenmaiden keskinäisiin kurssimuutoksiin liittyvän epävarmuuden, mistä Suomi hyötyisi myös ollessaan EMUn ulkopuolella.

Valuutan vaihdon ja kurssiriskeiltä suojautumisen vähetessä pankkien tulot näistä toimista vähenisivät. Pitkällä aikavälillä pankit kuitenkin korvaisivat menetykset muilla pankkitoiminnan aloilla.

Välittömät säästöt valuutanvaihto- ja suojautumiskustannusten vähenemisestä EMUn jäsenyyden myötä olisivat Suomessa kuten muissakin maissa suhteellisen pieniä koko kansantalouden tasolla, yhteensä ehkä noin 0.3 %

1) Arvio terminointikustannusten suuruusluokasta perustuu termiinikauppojen kokonaismääriä koskevaan tilastoon. Sopimusten maturiteetteja ja valuuttajakaumaa ei ole tilastoitu. Keskimääräiseksi maturiteetiksi on pankeista saatujen tietojen pohjalta oletettu 3 kuukautta ja EMS-valuuttojen osuudeksi 30 %. Tämän lisäksi on oletettu, että osa muista valuuttoja vastaan tehdyistä terminoinneista on tehty suojauduttaessa Suomen markan kurssiin kohdistuvalta epävarmuudelta.

BKT:sta. Välilliset positiiviset vaikutukset kilpailun lisääntymisen ja voimistuvan taloudellisen kasvun kautta olisivat sen sijaan potentiaalisesti merkittävämpiä. Tältä osin arviot ovat kuitenkin hyvin epävarmoja (ks. luku 7.2).

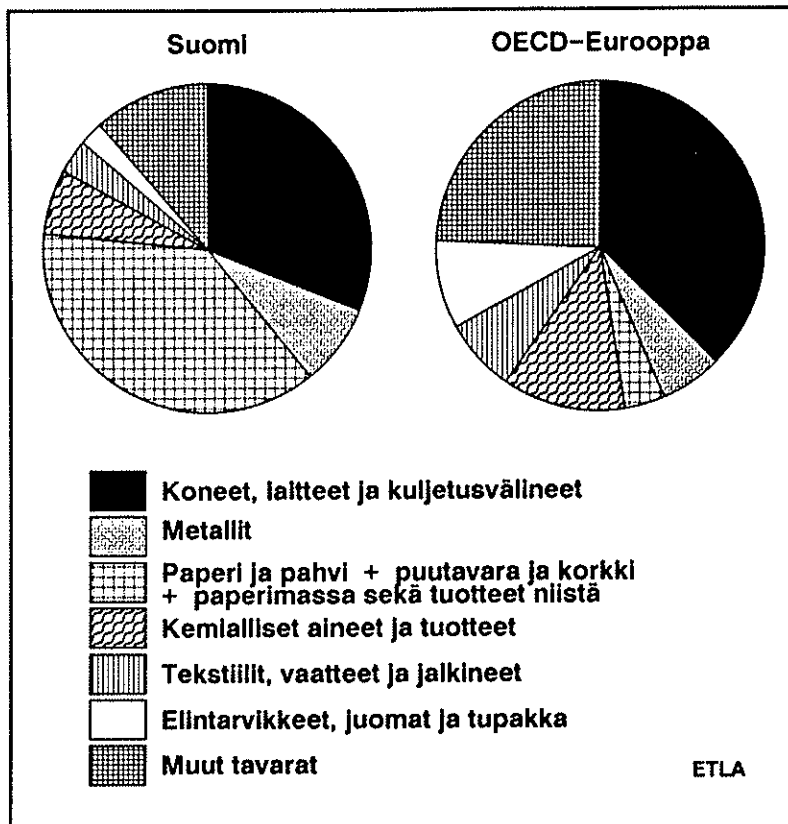
Suomi hyötyisi EMUsta myös siten, että maamme korkotaso alenisi. Viime vuosina tämä hyöty olisi ollut hyvin merkittävä (ks. Holden-Vikøren 1992). Pitkällä aikavälillä hyöty lienee kuitenkin oleellisesti pienempi. Suurta pysyvää reaalikorkoeroa eri valuuttakurssijärjestelmissä ei voida teoreettisesti perustella, mikäli oletetaan valuuttamarkkinoiden toimivan edes jossakin määrin rationaalisesti eli että markkinoilla ei tehdä systemaattisia ennustevirheitä. Ajan ja epävarmuuden myötä vaihteleva riskipreemio lienee pitkällä aikavälillä suhteellisen pieni, edellyttäen että talouspolitiikassa kyetään kestäviin ratkaisuihin (ks. European Economy 1990, 125).

Toisaalta korkoero ei poistu täysin myöskään EMUn jäsenenä. Mikäli Suomen kansantalous ajautuisi huonoon tilaan, kansainväliset luotonantajat vaatisivat suomalaisilta luotonantajilta luottotappioriskin suuruisen preemion, mikä kohottaisi yleistä korkotasoa.

EMUun osallistumisen kannalta Suomessa on katsottu ongelmalliseksi erityisesti maamme keskeisistä EY-maista poikkeva tuotannon ja ulkomaankaupan rakenne (kuvio 20). Missään muussa potentiaalisessa EY-maassa ei ole suhteellisesti niin suurta metsäteollisuutta kuin Suomessa. Lähin vertailukohde löytyy Ruotsista, mutta sielläkin metsäteollisuuden osuus tuotannosta on pienempi kuin Suomessa. Metsäteollisuuden osuus viennistä on Suomessa lisäksi kasvanut viime vuosina. Suuren tuotanto-osuuden lisäksi metsäteollisuuden tekee ongelmalliseksi sen tuotteiden kysynnän suhdanneherkkyys.

EMUun osallistumisen kustannusten pienentämiseksi tulisikin yhtäältä pyrkiä monipuolistamaan Suomen tuotantorakennetta. Toisaalta, koska metsäteollisuuden osuus Suomen teollisuustuotannosta on nähtävissä olevassa tulevaisuudessa suurempi kuin muissa EMU-maissa, tulisi vähentää metsäteollisuuteen kohdistuvien häiriöiden välittymistä muun muassa palkkakäytäytymisen ja puun hinnan kautta muuhun kansantalouteen mm. lisäämällä palkkojen ja hintojen joustavuutta myös alaspäin.

Kuvio 20. Suomen ja OECD:n eurooppalaisten jäsenmaiden tavaraviennin rakenne hyödykeryhmittäin vuonna 1990



Hyödykerakenteen lisäksi Suomi poikkeaa keskeisistä EY-maista myös ulkomaankaupan maajakauman suhteen. Tällä hetkellä entisen Neuvostoliiton tilalle syntyneiden valtioiden osuus Suomen ulkomaankaupasta on pudonnut historiallisesti katsoen hyvin alhaiselle tasolle. Suomen maantieteellisen aseman vuoksi on kuitenkin selvää, että Venäjän osuus maamme ulkomaankaupasta tulee olemaan suurempi kuin sen osuus suurten EY-maiden kaupasta. Venäjältä peräisin olevat taloudelliset häiriöt vaikuttavat siten enemmän Suomeen.

Rakenteellinen epäsymmetria Suomen ja EY-maiden välillä on myös se, että työntekijöiden järjestäytymisaste on meillä huomattavasti korkeampi kuin

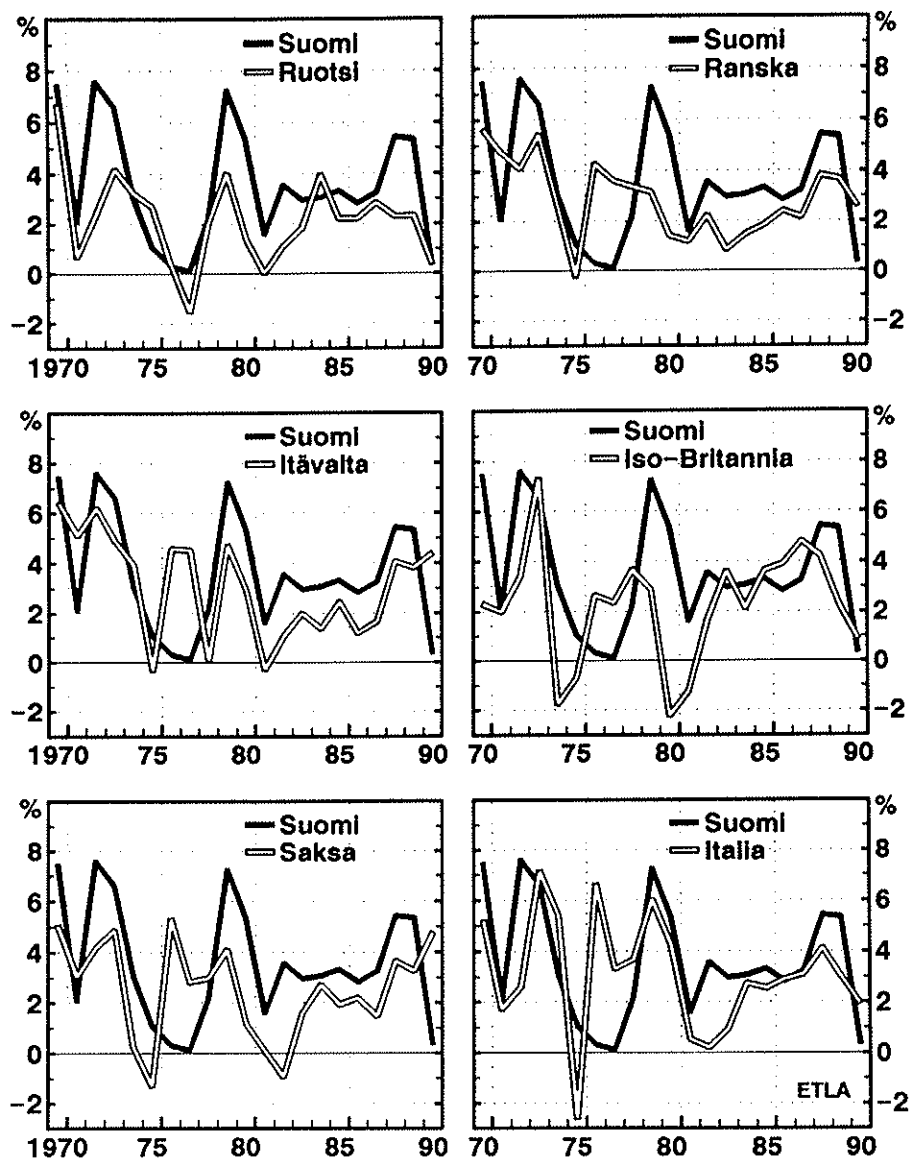
EY-maissa keskimäärin (ks. esim. Kotilainen 1992b, 25). Korkea järjestäytymisaste on omiaan vähentämään palkkojen markkinaehtoista joustoa. Keskitettyjen työmarkkinasopimusten avulla on kuitenkin periaatteessa mahdollista sopia kansantalouden tilaa vastaavasta palkkatasosta. Tällainen sopimus edellyttää osapuolten yhteistä näkemystä kansantalouden tilasta ja kehitysnäkymistä. Konsensuksen saavuttaminen ja läpivienti järjestökentällä kuitenkin vie yleensä aikaa, jolloin ongelmat voivat jo olla vaikeasti ratkaistavissa. Keskitetty sopimusjärjestelmä on myös herkkä poliittisten tekijöiden vaikutukselle.

Haaparanta ja Heinonen (1991) ovat tutkineet Suomen ja EMS-maiden shokkien symmetrisyyttä vertaamalla kyseisten maiden eräitä aikasarjoja ja erottamalla niistä symmetriset ja epäsymmetriset komponentit Weberin (1990) käyttämän menetelmän mukaisesti. He havaitsivat, että EMS-maiden suhteen symmetristen shokkien ja epäsymmetristen, Suomelle spesifien shokkien osuudet olivat suunnilleen yhtä suuret vuosina 1970-1990. Epäsymmetristen shokkien merkitys kuitenkin kasvoi periodin lopulla. Epäsymmetrioita esiintyi reaali-palkkojen, teollisuustuotannon ja finanssipolitiikan kehityksessä. Haaparannan ja Heinosen sekä Weberin käyttämässä menetelmässä on ongelmana se, että se soveltuu pikemminkin kahden maan shokkien kuin maaryhmien shokkien vertailuun.

Tarkka ja Åkerholm (1992) tarkastelivat symmetristen ja epäsymmetristen shokkien osuutta Suomessa ekonometrisen yhtälön avulla, jossa bruttokansantuotteen kehitystä selitettiin saman vuoden BKT:n kehityksellä muissa Euroopan OECD-maissa. Heidän tarkastelussaan virhetermi mittaa talouden epäsymmetristä käyttäytymistä. Suomen lisäksi he tarkastelivat myös useiden muiden maiden shokkien symmetrisyyttä ja epäsymmetrisyyttä. He havaitsivat, että Länsi-Euroopan ydinmaissa, Saksassa, Ranskassa, Alankomaissa, Belgiassa, Italiassa, Itävallassa ja rajatapauksena Ruotsissa epäsymmetriset shokit olivat pieniä. Suomessa, Norjassa, Tanskassa, Sveitsissä, Portugalissa, Irlannissa ja Kreikassa epäsymmetriset häiriöt taas olivat merkittäviä. (Eri maiden bruttokansantuotteen kehityksestä ks. kuvio 21.)

Myös Tarkan ja Åkerholmin menetelmää voidaan kritisoida. He eivät esimerkiksi kiinnittäneet huomiota talouspolitiikan rooliin epäsymmetristen shokkien synnyssä eivätkä tarkastelleet shokkien välittymisen viiverakenteita. Siinä kuten ei myöskään Haaparannan ja Heinosen tutkimuksessa eroteltu niitä vaikutuksia, jotka syntyivät Suomen ja Neuvostoliiton bilate-

Kuvio 21. BKT:n määrä, %-muutos edellisen vuoden vastaavasta



raalisen kaupan vaikutusmekanismien kautta. Lisäksi valuuttakurssijärjestelmä ja taloudenpitäjien valuuttakurssiodotukset ovat vaikuttaneet taloudelliseen kehitykseen ja häiriöiden epäsymmetrisyyteen. Tällaisten tekijöiden vaikutuksen erottaminen menneestä taloudellisesta kehityksestä on hyvin vaikeaa, mistä syystä menneisyydestä ei voida vetää suoraan johtopäätöksiä tulevaisuuden suhteen.

Vaikka empiirinen tutkimus on niukkaa ja tehtyjen selvitysten tulkinta ongelmallista, tämänhetkisellä tietämyksellä Suomen kansantalouden rakenteesta ja sen menneestä kehityksestä voidaan tehdä se johtopäätös, että Suomelle sopeutuminen EMUn yhteiseen valuuttaan ja yhteiseen rahapolitiikkaan ei ehkä ole yhtä helppoa kuin Länsi-Euroopan ydinmaille. EMUn ja ainakin EMSin ulkopuolelle jäämisestäkin syntyisi kustannuksia, koska Suomelle tärkeiden maiden liittyessä niihin uskottavuus Suomen markan valuuttakurssia kohtaan saattaisi olla heikompi kuin menneisyydessä. Ainaakin se edellyttäisi hyvin johdonmukaista ja uskottavaa talouspolitiikkaa. EMUn ulkopuolelle jääminen liittyttäessä EY:hyn merkitsisi myös luopumista yhdestä tärkeimmistä EY-jäsenyyden tuomista potentiaalisista hyödyistä.

7.4 Makrotalouden shokit ja niiden torjunta

Euroopan yhteisön jäsenyys kaventaa Suomessa harjoitettavan talouspolitiikan liikkumavaraa ja välineistöä. EMS:ään liittymisen jälkeen valuuttakurssimuutokset edellyttävät muiden maiden hyväksynnän ja EMUn kolmannessa vaiheessa valuuttakurssipolitiikka on Suomessa kokonaan poissuljettu vaihtoehto. Tämän lisäksi finanssipolitiikalle on asetettu raamit niin sanotuilla konvergenssiehdoilla, joiden mukaan julkisen sektorin alijäämä saa olla korkeintaan kolme prosenttia bruttokansantuotteesta ja lisäksi julkisen velan tulee pysytellä alle 60 prosentissa suhteessa bruttokansantuotteeseen.

Talouspoliittinen liikkumavara saattaa olla erityisen tarpeellista maalle, joka kohtaa erilaisia häiriöitä kuin keskeinen markkina-alueeseensa tai kilpailijamaansa. Talouden häiriöiden epäsymmetrisyys voi johtua muun muassa tuotannon ja ulkomaankaupan rakenteen sekä talouden toimintamekanismin erilaisuudesta suhteessa vertailtaviin maihin (ks. luvut 7.2 ja 7.3).

Tässä luvussa tarkastellaan talouspolitiikan vaikutuksia ja mahdollisuuksia olettamalla, että Suomi olisi mukana EMUssa. Arviot perustuvat ETLAn kokonaistaloudelliseen malliin (ks. Vartia 1974, Lassila 1985, Torsti 1992) ja Suomen Pankin BOF4-malliin. Arvioiden tarkoituksena on analysoida finanssipolitiikan mahdollisuuksia torjua talouttamme kohtaavia häiriöitä ja niistä aiheutuvia vaikutuksia. Toisaalta tarkastellaan häiriöiden korjaamiseksi vaadittavaa palkanmuodostuksen ja työmarkkinoiden joustavuutta.

Tarkastelun kohteena on kaksi talouttamme kohtaavaa häiriötä:

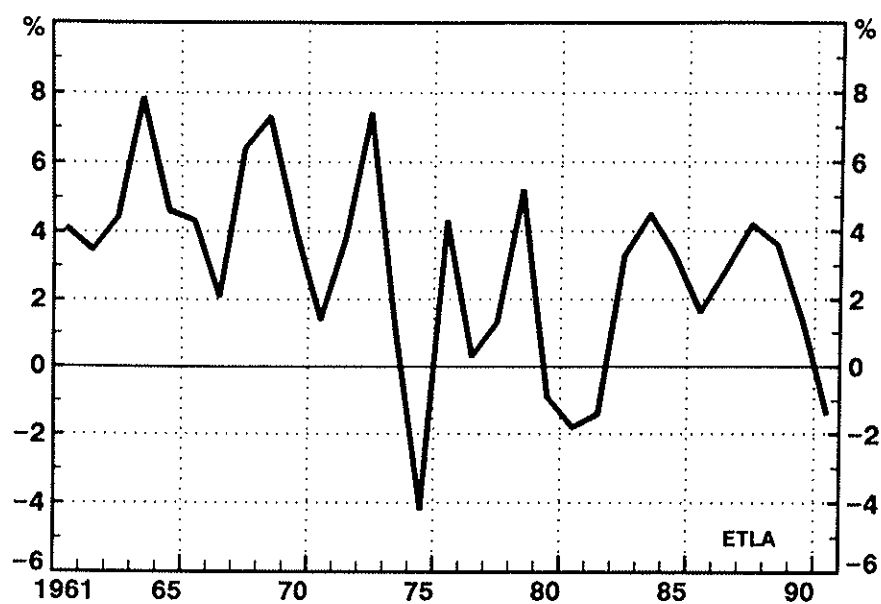
1. vientikysynnän 2 prosenttiyksikön lasku perusuralta
2. vientihintojen 2 prosenttiyksikköä hitaampi nousu kolmena vuonna peräkkäin eli huono vaihtosuhtekehitys.

Esitetyt häiriöt ovat suuruusluokaltaan kohtuullisia (ks. kuviot 22 ja 23). Vientikysynnän vaihtelut ovat pysytelleet viimeisen 30 vuoden aikana -5 ja 8 prosentin välillä. Vientikysyntä on tänä aikana kasvanut hieman alle 3 prosenttia vuodessa, joten vuonna 1991 se oli runsaat 4 prosenttiyksikköä keskimääräisen kasvu-uran alapuolella. Esitetty vaihtosuhte-häiriö vastaa kehitystä vuosina 1990-1992.

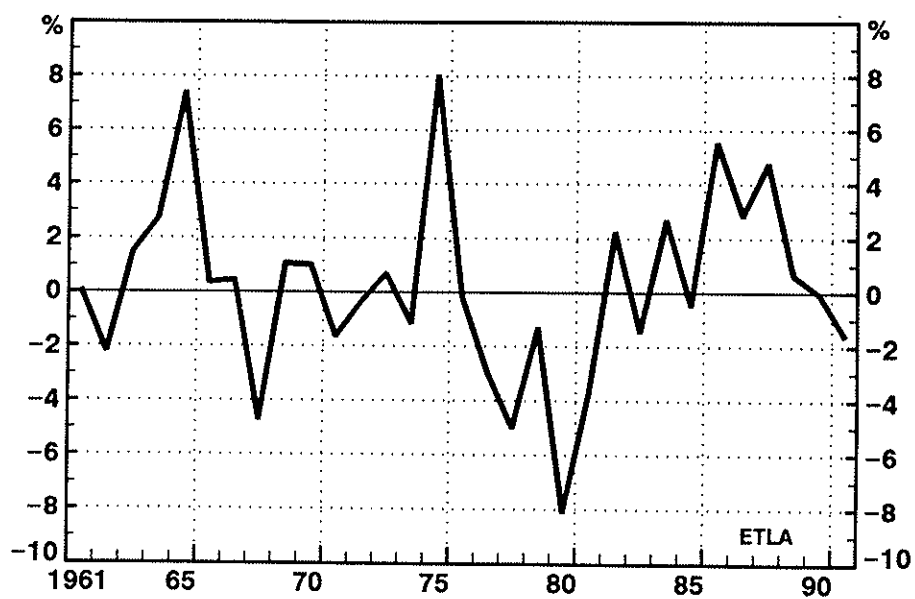
Arviot perustuvat historiasta estimoituihin malleihin, joilla on luonnollisesti omat rajoitteensa, kun tehdään johtopäätöksiä EMU-oloista noin 10 vuoden kuluttua. Laskelmien tarkoituksena ei ole esittää sitä, mikä on EY-jäsenyyden vaikutus eri suureisiin, vaan arvioida talouspolitiikan vaikutusmahdollisuuksia tilanteessa, jossa sen toimintaympäristö on muuttunut. Pystymekö torjumaan talouttamme kohtaavia häiriöitä nykyistä paremmin vai huonommin ja miten ?

Historiaan perustuvat riippuvuudet asettavat luonnollisesti rajoitteensa myös talouspolitiikan vaikutusten arvioinnille, koska ne eivät ota huomioon niitä muutoksia, joita politiikan muuttuva toimintaympäristö ja uskottavuudessa tapahtuvat muutokset saavat aikaan. Esimerkiksi voidaan ajatella, että vaikka finanssipolitiikan toimintakenttää on rajattu EMUssa, se on vaikutuksiltaan tehokkaampaa kuin nykyisin. Jos rahapolitiikkaa harjoitetaan uskottavalla tavalla koko EY:n tasolla, ei korkotason nousu vie yksittäisen maan elvyttävältä finanssipolitiikalta toimintatehoa samassa määrin kuin nykytilanteessa. Finanssipolitiikan uskottavuutta lisää se, että EMU-kritee-

Kuvio 22. Vientikysyntä, muutos edellisestä vuodesta, %



Kuvio 23. Vaihtosuhte, muutos edellisestä vuodesta, %



rit vähentävät ylivelkaantumisen mahdollisuutta julkiselta sektorilta, jolloin laskusuhdanteen alijäämät sitoudutaan maksamaan takaisin noususuhdanteen ylijäämillä.

Finanssipolitiikan käyttö

Tarkastellaan ensimmäiseksi kansainvälisen kysynnän odotettua hitaampaa kasvua kuin perusvaihtoehdossa, joka kaikissa laskelmissa on ETLAn Suhdannetta 2/1992 varten tehty keskipitkän aikavälin ennuste. Tarkastelu koskee kolmen vuoden ajanjaksoa.

Arvion keskeiset tulokset on esitetty taulukossa 14. Siinä on oletettu, että Suomen vientikysyntä kasvaa ensimmäisenä tarkasteluvuonna kaksi prosenttiyksikköä hitaammin kuin perusvaihtoehdossa. Kansainvälinen taantuma heijastuu ensimmäisenä vuonna kaikkein voimakkaimmin vientiin ja vaihtotaseeseen. Myös yksityiset investoinnit (pl. asuntoinvestoinnit) supistuvat perusvaihtoehtoon verrattuna.

Oletetaan, että finanssipolitiikan tavoitteena on säilyttää työllisyys ennallaan ja valitaan sen mukaisesti tavoitemuuttujaksi kokonaistuotannon pa-

Taulukko 14. Vientikysynnän 2 prosenttiyksikköä hitaamman kasvun vaikutukset perusuraan verrattuna, erotus prosenttiyksikköinä (pl. vaihtotaseen alijäämä, mrd.mk)

Muuttuja	1.vuosi	2.vuosi	3.vuosi	Yhteensä ¹⁾
Bkt	-0.7	-0.2	0.0	-0.9
Vienti	-2.7	0.0	0.0	-2.7
Tuonti	-1.2	-0.2	0.0	-1.4
Investoinnit	-1.2	-1.2	-0.2	-2.6
Kulutus	-0.1	-0.1	0.1	-0.2
Vaihtotaseen ylijäämä	-1.6	-1.9	-2.2	5.7 ²⁾

1) Kumulatiivinen poikkeama perusuralta eli muuttujan tason poikkeama perusuran mukaisesta tasosta kolmantena vuonna.

2) Ulkomaisen nettovelan lisäys.

lauttaminen perusuralle. Tällöin julkisia menoja tulisi lisätä ensimmäisenä vuonna 8 ja vähentää toisena vuonna tästä 3 prosenttiyksiköllä.

Tämä merkitsisi ensimmäisenä vuonna julkisen sektorin alijäämän kasvua 7 miljardilla markalla, joka on 1.4 prosenttia kokonaistuotannosta. Tuotannon ylläpitäminen vaatii myös kahtena seuraavana vuonna ekspansiivista finanssipolitiikkaa verrattuna perusvaihtoehtoon, ellei muita talouspoliittisia toimia toteuteta. Julkisen sektorin alijäämän lisäys on toisena ja kolmantena vuonna vajaa prosentti suhteessa kokonaistuotantoon.

Jos tavoitteeksi asetettaisiin perusuran mukaisen bkt:n tason saavuttaminen kolmantena vuonna, se vaatisi neljän prosenttiyksikön tasokorotuksen julkisissa menoissa ensimmäisenä vuonna, jonka jälkeen julkisten menojen kasvuvauhti olisi perusvaihtoehdon mukainen. Julkisen sektorin rahoitusali jäämä olisi tällöin kolmantena vuonna kokonaistuotantoon suhteutettuna prosenttiyksikön suurempi kuin perusvaihtoehdossa.

Tarkastellaan toiseksi kilpailevan viennin hinnan alenemista, so. negatiivista vaihtosuhdeshokkia kaikkina kolmena vuonna kahdella prosenttiyksiköllä perusuraan verrattuna. Kolmantena vuonna hintaero on tällöin 6 prosenttia. Suomalaisyrittysten oletetaan toimivan kansainvälisillä markkinoilla

Taulukko 15. Kilpailevan viennin hinnan 2 prosenttiyksikköä hitaamman kasvun vaikutukset perusuraan verrattuna, erotus prosenttiyksikköinä (pl. vaihtotaseen alijäämä, mrd.mk)

Muuttuja	1.vuosi	2.vuosi	3.vuosi	Yhteensä ¹⁾
Bkt	-1.2	0.1	0.5	-0.6
Vienti	-0.3	-0.3	-0.1	-0.7
Tuonti	-0.4	-1.3	-0.9	-2.6
Investoinnit	-1.5	-0.8	-0.2	-2.5
Kulutus	-1.4	-0.2	0.0	-1.6
Vaihtotaseen ylijäämä	-1.1	-2.7	-4.5	8.3 ²⁾

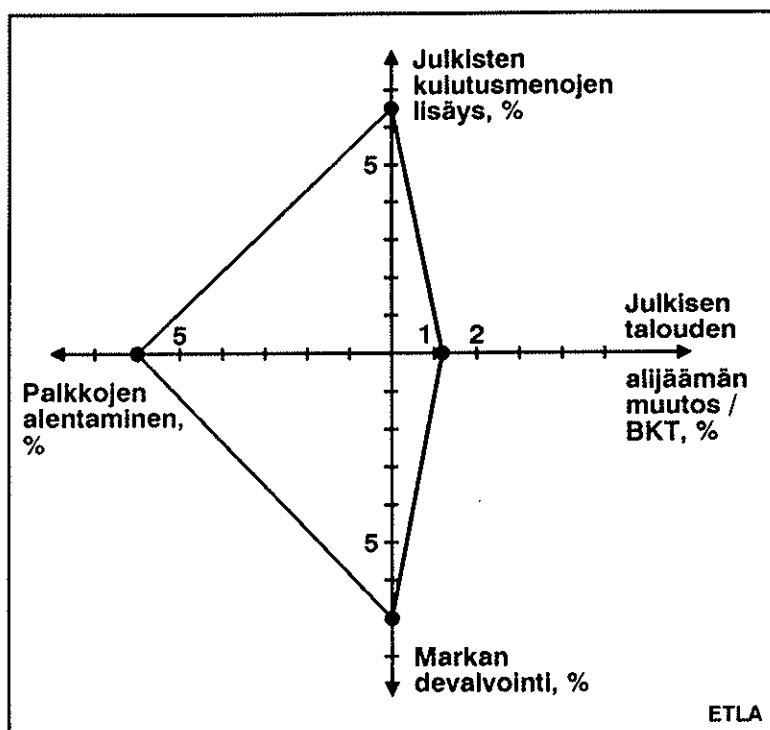
1) Kumulatiivinen poikkeama perusuralta eli muuttujan tason poikkeama perusuran mukaisesta tasosta kolmantena vuonna.

2) Ulkomaisen nettovelan lisäys.

hinnanottajina. Kansainvälinen hintataso siirtyy suomalaisten vientihintoihin täysimääräisesti ja pääosin jo ensimmäisenä vuonna. Tämä johtaa suomalaisten yritysten kannattavuuden heikkenemiseen. Välittömimmät vaikutukset häiriöllä on yksityisiin investointeihin ja kansantalouden reaalituloihin. Vientihintoihin siirtyvä häiriö alentaa myös yritysten vientituloja ja kasvattaa kauppataaseen alijäämää.

Julkisen sektorin rahoitusaliijäämää tulisi lisätä ensimmäisenä vuonna 12 miljardilla markalla, jotta kotimainen kysyntä pitäisi kokonaistuotannon perusuran mukaisella tasolla. Vaikka julkisia menoja voitaisiin toisena vuonna vähentää ja pitää kolmantena vuonna ennallaan, alijäämä jäisi runsaat 5 miljardia markkaa suuremmaksi kuin perusvaihtoehdossa. Jos tavoite olisi saa-

Kuvio 24. 2 prosentin vientikysynnän alenemisen vaikutus kokonaistuotantoon voidaan estää



vuttaa bkt:n taso kolmantena vuonna tarvittaisiin runsaan kuuden miljardin (1.2-1.3 prosenttia bkt:sta) alijäämän lisäys perusvaihtoehtoon verrattuna kaikkina vuosina.

Molemmat tavoitteet kertovat kummankin häiriön yhteydessä saman viestin finanssipolitiikan mahdollisuuksista: julkisen talouden on oltava EMU-olosuhteissa alkutilanteessa lähes tasapainossa, jotta viennin kysyntä- tai hintahäiriön vaikutukset talouteen voidaan torjua ekspansiivisella finanssipolitiikalla.

Palkkajoustavuus

Koska valuuttakurssipolitiikka on EMU-olosuhteissa poissuljettu vaihtoehto, on tuotantontekijöiden hintojen joustavuuden lisääntyttävä. Nimellispalkkojen alentumisen vaikutuksia talouteen koskevat arviot ovat epävarmoja, koska kokemuksia palkkojen alentamisista ei ole. Sekä Suomen Pankin BOF4-mallin että ETLAn mallin (ks. Vartia 1974, Lassila 1985) mukaan edellä kuvatuista häiriöistä ensimmäinen eli vientikysynnän odotettua matalampi kasvu kyetään palauttamaan perusvaihtoehdon mukaiselle uralle jo heti ensimmäisenä vuonna 7 prosentin nimellispalkkojen alentamisella. Tällöin palkankorotukset voisivat ylittää sekä toisena että kolmantena vuonna perusvaihtoehdon mukaiset korotukset yhdellä prosenttiyksiköllä.

Jos tavoitteena olisi saavuttaa kokonaistuotannon perusurataso vasta kolmantena vuonna, tarvittaisiin ensimmäisenä vuonna 2 prosentin tasopudotus nimellisansioissa, minkä jälkeen korotukset olisivat perusuran mukaiset.

Laskelmien lopputulos on, että kohtuullista suuruusluokkaa olevien häiriöiden torjunta on EMUssa mahdollista joko käyttämällä aktiivista finanssipolitiikkaa tai lisäämällä työmarkkinoiden joustavuutta. Taulukoissa 14 ja 15 esiintyvät shokit, niiden vaikutukset sekä tarvittavat talouspoliittiset voidaan muuttaa suuremmiksi kertomalla ne kauttaaltaan esim. kahdella. Voidaan päätellä, että suurten kansantaloutta kohtaavien makrotaloudellisten häiriöiden hallinta voi osoittautua EMUssa hankalaksi. Finanssipolitiikan onnistumisen edellytyksenä on, että julkisella taloudella on keskimäärin liikkumavaraa EMU-kriteerien rajoissa alijäämän kasvattamisen suhteen. Toisaalta taloutta koettelevat häiriöt on kyettävä tunnistamaan riittävän nopeasti ja niihin tulee pystyä reagoimaan riittävän aikaisin.

7.5 Tiivistelmä

Tässä luvussa luotiin aluksi katsaus EY:n valuuttayhteistyön kehitykseen ja suunnitelmaan Euroopan talous- ja rahaliiton luomiseksi. Sen jälkeen arvioitiin EMUn hyötyjä ja kustannuksia tehtyyn teoreettiseen ja empiiriseen tutkimukseen nojaten. Lopussa arvioitiin EMUn hyötyjä ja kustannuksia Suomen kannalta sekä tutkittiin mahdollisuuksia torjua makrotalouden shokkeja kansantalouden sisäisen sopeutuksen keinoin.

Johtopäätöksenä yllä esitetystä voidaan todeta, että yhteisestä rahasta on saatavissa potentiaalisia hyötyjä ennen kaikkea mikrotaloudellisten kustannusten säästöinä ja tehokkuuden lisääntymisenä. Tällä kehityksellä on todennäköisesti myös positiivisia vaikutuksia taloudelliseen kasvuun. EMUlla on myös mahdollista saavuttaa joitakin makrotaloudellisia hyötyjä. Se min-kälaisia nettohyötyjä EMUsta aiheutuu, riippuu keskeisesti siitä, miten siihen liittyviä makrotaloudellisia kustannuksia kyetään pienentämään. Tämä onnistuu sitä paremmin, mitä samankaltaisemmiksi kansantaloudet kehittyvät, mitä joustavampia palkat ja hinnat ovat, mitä suurempi on työvoiman kansainvälinen liikkuvuus ja mitä paremmin syntyviä epätasapainoja kyetään lievittämään finanssipolitiikan avulla.

8. SULJETTU SEKTORI JA TYÖMARKKINAT

Suljettu sektori määritellään siksi osaksi kansantaloutta, joka ei suoraan osallistu kansainväliseen vaihdantaan. Tavanomaisesti ajatellaan, että avoin sektori on yhtä kuin teollisuus, koska kansainvälinen vaihdanta ja kilpailu tapahtuu pääasiassa teollisuustuotteilla. Tämä on luonnollisesti varsin kapea määritelmä, sillä myös monet muut toimialat kilpailevat ulkomaisen tuonnin tai ulkomailta tapahtuvien ostojen kanssa.¹⁾

Integraatiossa avoin sektori laajenee ja suljettu supistuu. Osallistuminen kansainväliseen työnjakoon lisääntyy, ja näin voidaan saavuttaa tehokkuushyötyjä. Samalla kotimainen kilpailu kovenee, mikä myös tehostaa taloutta. Nämä vaikutukset lisäävät kansakunnan reaalisia tuloja. Hyödyn saavuttaminen edellyttää kuitenkin sopeutumiskykyä ja -halua.

Tässä luvussa tarkastellaan aluksi kohdassa 8.1 muun suljetun sektorin kuin maatalouden tehostumista. Maataloutta tarkasteltiin edellä luvussa 6.1. Kohdassa 8.2 tarkastellaan työmarkkinoiden muutoksia työvoiman kansainvälisen liikkuvuuden ja työmarkkinoiden rakenteiden kannalta.

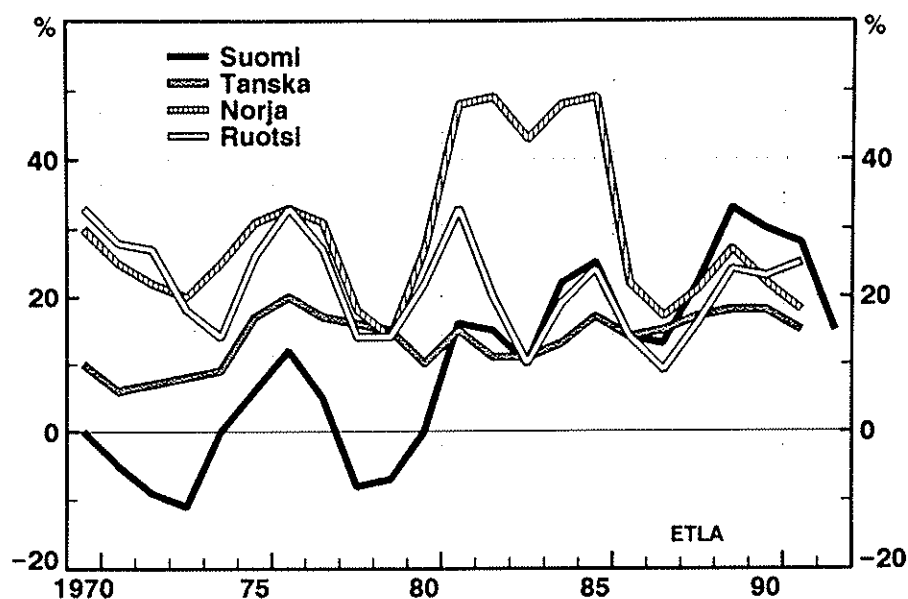
8.1 Suljetun sektorin rakennemuutos

Kansainvälisen kaupan teorian mukaan hinta- ja kustannustasojen tulisi yhtäläistyä vapaan kilpailun, vapaakaupan sekä yhtäläisen teknologian oloissa, paitsi kuljetuskustannusten erilaisuuden osalta. Tämä koskee myös kansainvälisen vaihdannan ulkopuolella olevia suljetun sektorin tuotteita kuten palveluksia silloin, kun ne ovat välipanoksia vaihdettaville hyödykkeille (ks. Burgess 1990). Niinpä esim. kaupan palvelusten hintojen tulisi Suomessa pitkällä ajalla asettua samoiksi kuin ulkomailla.

Käytännössä hinta- ja kustannustasojen yhtäläistyminen on EY:n sisälläkin varsin puutteellista (esim. Emerson et al. 1988 ja Wieser 1989). Hintatasojen yhtäläistyminen on kuitenkin selvästi pidemmällä EY:n keskeisten maiden

1) Ks. tarkemmin eri toimialojen avoimuudesta Luukkanen (1992).

Kuvio 25. Hintataso Pohjoismaissa suhteessa Saksaan



kuin näiden ja muiden jäsenmaiden tai EFTA-maiden välillä. EFTA-maat ovatkin tyypillisesti kalliita (kuvio 25).

EY:n sisämarkkinaohjelmassa tavoitteena on "yksi yhteinen kilpailullinen hinta Euroopassa" kullekin hyödykkeelle. Kansainvälisten integraatiotutkimusten (Smith - Venables 1988 sekä Norman 1989) mukaan hintadiskriminoinnin "loppuminen" tuo suuremmat hyvinvointihyödyt kuin jäljellä olevien kaupan esteiden purkaminen. Tämän ajatuksen mukaan korkeat hinnat ovat seurausta monopolistisesta hinnoittelusta, tuottajien markkina-voimasta yhdistyneenä markkinoiden segmentoitumiseen. Tämä ei kuitenkaan ole ainoa mahdollinen selitys korkealle hintatasolle.

Alho (1992) selvittää syitä Suomen ja Ruotsin korkeaan hintatasoon suhteessa Saksaan. Näitä on viisi: vähäinen kilpailu, tehoton suljetun sektorin tuotanto, korkeat tuonnin esteet, korkea välillinen verotus ja ulkomaankaupan vaihtosuhteen paranemisen nousun kanavoituminen kansantalouden yleiseksi kustannus- ja hintanousuksi.

Näyttää siltä, että hintaerojen taustalla on keskeiseltä osalta suljetun sektorin heikompi tuottavuus Suomessa. Lisäksi vähäisempi kilpailu on suljetun sektorin korkeiden hintojen takana. Edelleen kansantalouden ylikuumeneminen ja vaihtosuhtetekijät ovat olleet kansantalouden kallistumisen taustalla. Suomessa käytetään suljetussa sektorissa heikompa ja resursseja kuluttavampaa teknologiaa kuin EY-maissa (Alho 1992). Toisaalta suljetun sektorin palkkataso seurattaessaan tiiviisti avoimen sektorin palkkoja on irtautunut työn tuottavuudesta omassa sektorissa. Tämä heijastaa panosmarkkinoiden, nimenomaan työmarkkinoiden suurempaa homogeenisuutta pohjoismaisen mallin mukaan kuin EY:ssä. Tällöin tuottavuuserot eivät heijastu palkkoihin eri osissa taloutta siinä määrin kuin EY-maissa.¹⁾

Hintatasot voivat tasapainossa olla erilaiset eri maiden välillä, ei kuitenkaan todella pitkällä ajalla, jolloin tuotantorakenteet samanlaistuvat. Melko pitkiä aikoja eroja voi vallita, kuten Tanskan ja EY:n hintaero osoittaa. Ero voi säilyä pysyvästi sellaisissa tuotteissa, jotka eivät välittömästi ole osallisina tai välipanoksina kansainvälisessä vaihdannassa. Kuten tuonnempana keskustellaan, monopolistiset panosmarkkinat kuten työmarkkinat supistavat tätä osaa taloudessa, ja lopulta koko talous joutuu kantamaan suljetun sektorin mahdollista kalleutta ja tehottomuutta. Samoin on huomattava, että monet suljetun sektorin alat, esim. koulutus ovat keskeisiä avoimen sektorin menestyksen kannalta ja joutuvat aikajänteen pidetessä kansainvälisen kilpailun alaisiksi.

VATT:n EY-tutkimuksessa (VATT 1992) nostettiin varsin keskeiseen asemaan se, että hinta- ja kustannustasojen sopeutuminen olisi selvästi erilaista EY-ratkaisussa ETAan verrattuna. VATT:n laskelmien olennainen taustaoletus on, että suljetun sektorin, kuten maatalouden ja palvelujen korkeampi hintataso on Suomessa heijastunut yritysten työkustannuksiin siten, että ne rasittavat vientiteollisuutta koko painollaan. Jos suljetun sektorin hinnat alenisivat, myös nimellispalkat alenisivat niin, että kulutushyödykkeiden hinnoilla deflatoitu reaali-palkka pysyy muuttumattomana. Tällöin avoimen

1) Vaihtoehtoinen tapa ilmaista tämä on todeta, että suljetun sektorin yrityksillä on vähäiset pontimet tai kyky rationalisoida toimintojaan pysyäkseen avoimen sektorin tuottavuuden ja palkkatason nousun vauhdissa. Voi toisaalta olla, että palvelujen laatu on täällä myös parempi kuin EY-maissa, mitä hintamittaukset eivät kykene oikein havaitsemaan.

sektorin kannattavuus ja kilpailuasema kohenisivat tuntuvasti: vienti kasvaisi ja vetäisi myös avoimen sektorin investoinnit kasvuun.

Tällä hetkellä hintatasot Suomessa ja Saksassa ovat suurin piirtein samat Suomen markan ulkoisen arvon laskettua jälleen syyskuussa 1992. Siksi on kyseenalaista, että tästä eteenpäin Suomen hintataso enää alenisi suhteessa EY:hyn. Se saattaa päinvastoin taas alkaa kallistua, jos viennin kasvu kohottaa avoimen sektorin kannattavuuden nykyisellä markan arvolla tasapainotasonsa yläpuolelle. Siksi kysymys hintatasojen sopeutumisesta on edelleen relevantti. On pohdittava, missä määrin sellainen hintatasojen yhtäläistymiskehitys kuin VATT:n tutkimuksessa esitetään, toteutuu jo "ETA-ratkaisussa". Toiseksi on pohdittava, mikä on EY-jäsenyyden lisämerkitys tälle prosessille.

EY-jäsenyydessä suljettuun sektoriin tulee muutospaine kahta kautta. Ensinnäkin tuontitarjonta muiden kuin teollisuustuotteiden markkinoilla (joita tarkasteltiin luvussa 4), joka on noin 5 % koko suljetun sektorin tuotantoon suhteutettuna (Torsti 1992), kasvaa myös tälle sektorille. Toisaalta suljetulle sektorille tulee paine kohottaa tuottavuuttaan. Osa suljetusta sektorista muuttuu avoimeksi. Tällöin sektorin on tehostettava toimintojaan pärjätäkseen uusissa oloissa. Aiempi suojattu tilanne ei ole heijastunut niinkään monopolivoittoihin kuin toimintojen tehostamaan organisointiin (Alho 1992). Rantalan (1992b) mukaan pääoman tuotto suljetulla sektorilla on ollut heikompi kuin avoimessa. Paitsi integraation myötä talouden sisäisen deregulaation seurauksena kilpailu kovenee ja markkinoille pääsy helpottuu.

Tarkemmin eritellen suljettuun sektoriin kohdistuu muutospaineita seuraavien tekijöiden kautta:

- julkiset hankinnat vapautuvat kansainväliseen kilpailuun (ETAssa)
- rahoitus- ja vakuutustoiminta vapautuu kokonaan (ETA)
- kilpailu kiristyy kaupan esteiden avautuessa; tämä heijastuu välillisesti koko suljettuun sektoriin (toteutuu pääosin ETAssa)
- suorat sijoitukset Suomeen vapautuvat ja suuntautuvat myös palvelu-aloille (ETA)
- välillinen verotus yhtenäistyy (osittain ETAssa, mutta pitkälle vasta EY:n jäsenenä)
- EMU-prosessi ja verokilpailu (ks. viimeksimainitusta luku 9) saattavat

- julkisen talouden paineeseen tehostaa toimintojaan (EY)
- yhteinen valuutta lisää myös suljetun sektorin läpinäkyvyyttä (EY)
- työvoiman liikkuvuus johtaa välillisesti suljetun sektorin tehostamiseen (ETA)
- maatalouden murroksesta lähtee liikkelle sopeutumispaine siihen liittyvissä toimialoissa (EY).

Huomattava osa näistä muutoksista toteutuu siis jo ETA-vaiheessa, ja EY-jäsenyys merkitsee lisätekijää. On kuitenkin erittäin vaikea kvantifioida näitä muutoksia, koska niiden tarkka läpikäynti vaatisi melkoisen suuren pohjatyon, joka ei tässä yhteydessä ole ollut mahdollista eikä kansainvälisiäkään tutkimuksia tältä osin juuri ole käytettävissä.

Suljetun sektorin muutoksen hyvinvointivaikutus

Suljetun sektorin hintojen aleneminen voi tuoda huomattavia hyvinvointi-hyötyjä. Liiteluvussa tarkemmin esitetyllä tavalla voidaan johtaa kansantalouden hyvinvoinnin suhteellinen lisäys, joka mitataan rahamääräisenä reaalitytulon muutoksena jakamalla kulutuskäyttäytymisen taustalla olevan hyvinvointifunktion muutos tulon rajahyödyllä. Kun kyseessä on suljetun sektorin tuottavuuden nousu, saamme hyvinvoinnin muutokselle seuraavan likimääräisen esityksen:

Reaalitytuloilla mitatun hyvinvoinnin suhteellinen muutos = suljetun sektorin budjettiosuus lopputuotekysynnästä * suljetun sektorin hinnanalennus + tuotannontekijätulojen muutos.

Näin ollen voimme päätellä, että suljetun sektorin tuottavuuden nousu jo melko pienelläkin määrällä, budjettiosuuden kokonaiskulutuksesta ollessa 60 %, merkitsisi hyvinvoinnin varsin tuntuva lisäystä suhteessa kansantalouden kokonaistuloon.

Ongelmana on, kuinka arvioida yllä mainittujen EY-jäsenyyden osatekijöiden aiheuttaman tuottavuuden lisämuutoksen suuruus verrattuna siihen, mikä toteutuu jo ETA-prosessissa ja parhaillaan meneillään olevassa varsin kovassa talouden saneerausprosessissa Suomessa. Onko kyseessä yhtä suu-

ri, pienempi vai suurempi muutos kuin ulkomaankaupan vapauttamisessa? Vaikutus voi olla suurempikin kuin tavarakaupassa, jossa kaupan vapauttaminen on jo pitkälle toteutunut. Toisaalta taas luonteensa vuoksi kansainvälinen vaihdanta jää melko pieneksi suljetun sektorin monissa tuotteissa.

Nykyisin suljetun sektorin tuottavuus on Suomessa selvästi alhaisempi kuin Saksassa, ks. tästä Alho (1992). Ero on arviolta kolmanneksen suuruinen. Tästä osa on maatalouden aiheuttamaa. Suljetussa sektorissa parhaillaan käynnissä oleva voimakas saneeraus ja tuottavuuden nosto johtavat ääritilanteessa samaan tilanteeseen kuin esim. Saksassa. Ei ole helposti esitettävissä eikä johdettavissa, kuinka suuri osuus tästä muutoksesta on nimenomaan EY-jäsenyyden seurausta. Osittain kyseessä on talouden ja yhteiskunnan rakenteesta johtuva poikkeama tehokkuudessa, esim. pienen väestön asuessa laajalla alueella kuljetus-, jakelu- ja palvelurakenteeseen joudutaan käyttämään tuntuvasti resursseja. Tilanteen olennainen muuttuminen ei ole todennäköistä edes EY-jäsenyydessä. Sinänsä Suomen suljetun sektorin tuottavuus on kohonnut 1970- ja 1980-luvuilla selvästi nopeammin kuin esim. Saksassa.

Seuraavassa on oletettu, että EY-jäsenyys, nimenomaan yhteisen rahan pakottama rationalisointi, tuonnin esteiden aleneminen myös nykyisen suljetun sektorin osalta sekä työvoiman kasvava liikkuminen pakottavat suljetun sektorin tuottavuuden nousuun, joka on 2 %:n suuruinen työn tuottavuuden nousu. Tämä johtaa n. 1.5 prosentin hintojen laskuun tässä sektorissa. Tämä on varsin karkea oletus, mutta vastaa sitä eksogeenista 1.5 %:n kustannusten alenemista, jonka Norman (1989) sekä Smith ja Venables (1988) oletivat EY:n sisämarkkinoista seuraavan tavaratuotannossa. Tällöin hyvinvointivaikutus on arviolta noin prosentti suhteessa kansantalouden kokonaistuloihin edellyttäen, että nimellistulot säilyvät ennallaan. Näin voidaan tietyssä pelkistetyssä tarkastelussa olettaa. Tätä esitellään lähemmin seuraavassa.

Suljetun sektorin muutoksen vaikutus avoimeen

Tarkastellaan suljetun sektorin tehostumisen seurausvaikutuksia pelkistetyssä pienen avoimen talouden mallissa, jossa erotellaan avoin (vienti) ja suljettu (kotimarkkina)sektori. Malli on tarkemmin esitetty liiteluvussa.

Tuotanto tapahtuu vakioisten skaalatuottojen vallitessa käyttäen yksinkertaisesti tuotantopanoksena vain työvoimaa. Työvoima voi vapaasti liikkua sektoreiden välillä ja on laadultaan homogeenista. Taloudelle vientihinta on annettu ja se määrää kilpailun oloissa suoraan talouden palkkatason.

Tämä taas määrää suljetussa sektorissa hintatason. Suljetun sektorin koko määräytyy tuotteiden kotimaisen kysynnän mukaan. Tämän perusteella määräytyy talouden resurssien (eli nyt työvoiman) allokaatio avoimelle sektorille.

Jos suljetun sektorin tuottavuus kohoaa, suljetun sektorin hinnat alenevat, mutta tämä ei vaikuta millään tavalla kansantalouden palkkatasoon, koska sen määrää avoin sektori. Supistuuko vai laajeneeko avoin sektori, riippuu kahdesta tekijästä. Ensinnäkin suljetun sektorin hintojen aleneminen johtaa tämän sektorin laajenemiseen, koska kysyntä siirtyy sen tuotteisiin. Tehostuva sektori pyrkii kasvamaan ja imemään itseensä suuremman osan kansantalouden resursseista. Jälkimmäinen ei kuitenkaan toteudu välttämättä, koska tuottavuuden paraneminen vähentää suljetun sektorin työvoiman tarvetta. Kirjan liitteessä osoitetaan, että suljetun sektorin työvoima supistuu ja siten avoimen sektorin kasvaa, jos tuotteiden kysynnässä ns. substitutiojousto on alle ykkösen. Empiirisesti näin näyttää olevan, kuten Torstin (1992) tulosten perusteella voidaan päätellä.

Tämä merkitsee toisaalta sitä, että avoimen sektorin tuottavuuden tai vaihtoehtoisesti vientihintojen nousu johtavat keskenään samansuuruiseen suljetun sektorin kasvuun, jos äsken mainittu ehto pitää paikkansa. Tällöin myös suljetun sektorin hinnat kohoavat samalla määrällä kuin avoimen hinnat tai tuottavuus nousevat.

Yllä on oletettu työn tarjonta jäykäksi ja työmarkkinat kilpailullisiksi. Näissä oloissa palkat ottaisivat siis suljetun sektorin tehottomuuden kokonaan tappiokseen, eikä vientiin kohdistuisi tästä mitään kustannusrasitetta. Suljetun sektorin tehottomuus näkyisi siinä, että se käyttää runsaasti talouden voimavaroja ja toisaalta siinä, että kansantalouden reaalitytulot ovat alemmat.¹⁾

1) Vientiä kyllä jäisi rasittamaan välipanosten kalleus, jos näitä ei voitaisi korvata ulkomaisilla, mikä häittä eliminoituisi osittain palkkojen joustaessa alaspäin.

Tämän tarkastelun perusteella suljetun sektorin hintojen vastaavasti laskiessa palkansaajat ottaisivat koko hyödyn itselleen, eikä vientiin syntyisi mitään kasvuimpulssia kustannusten alenemisen kautta.

Suljetun sektorin korkeat hinnat vaikuttavat yleiseen palkkatasoon työn tarjonnan kautta. Työvoiman tarjonta on edellä oletettu kiinteäksi ja siten joustamattomaksi palkan suhteen. On vaikea a priori sanoa kumman suuntainen työn tarjonnan vaikutus on, koska tulovaikutus (korkeiden hintojen vuoksi on tehtävä enemmän työtä) ja substituutiovaikutus (palkan ostovoima on alempi kun hinnat ovat korkeat) vaikuttavat työn tarjontaan eri suuntiin.

Työmarkkinat toimivat kuitenkin jäykästi ja niillä vallitsee myös monopolistinen hinnoittelu. Tällöin ay-liike on työntänyt suljetun sektorin korkeat hinnat osittain eteenpäin vientiteollisuuden kannettavaksi. Jotta tämä toimisi yllä esitetystä tarkastelukehikossa, on oletettava, että myös yrityksillä on markkinavoimaa.

Jos kotimaiset kulutushinnat alenevat suljetun sektorin tehostumisen vuoksi, monopolistinen ay-liike on valmis siirtämään reaali-palkassa saamastaan edusta osan toisen tavoitteensa, eli työllisyyden hyväksi. Tämä heijastuu nimellispalkan alenemisena (nousun hidastumisena) ja viennin kilpailukyvyn paranemisena.

Suomen osalta Pehkosen (1991) palkkayhtälöiden yhteenvetoraportin mukaan ei ole saatu selvää kuvaa siitä, kuinka tuottaja- ja kuluttajahinnan suhde vaikuttaa palkkoihin. On saatu tuloksia, joiden mukaan ero menisi jopa täysimääräisesti palkkoihin, eli VATT:n lähtökohta, mutta on saatu myös vastakkaisia tuloksia.

Ruotsin osalta Calmfors ja Forslund (1991) päätyvät siihen, että 70 % kulutuksen ja ao. toimialan tuotannon hintojen erosta heijastuisi palkkoihin. Tässä tapauksessa suljetun sektorin ja maatalouden hintojen laskusta tulisi huomattava osa teollisuuden hyödyksi.

Avoimen ja suljetun sektorin keskinäinen sopeutuminen

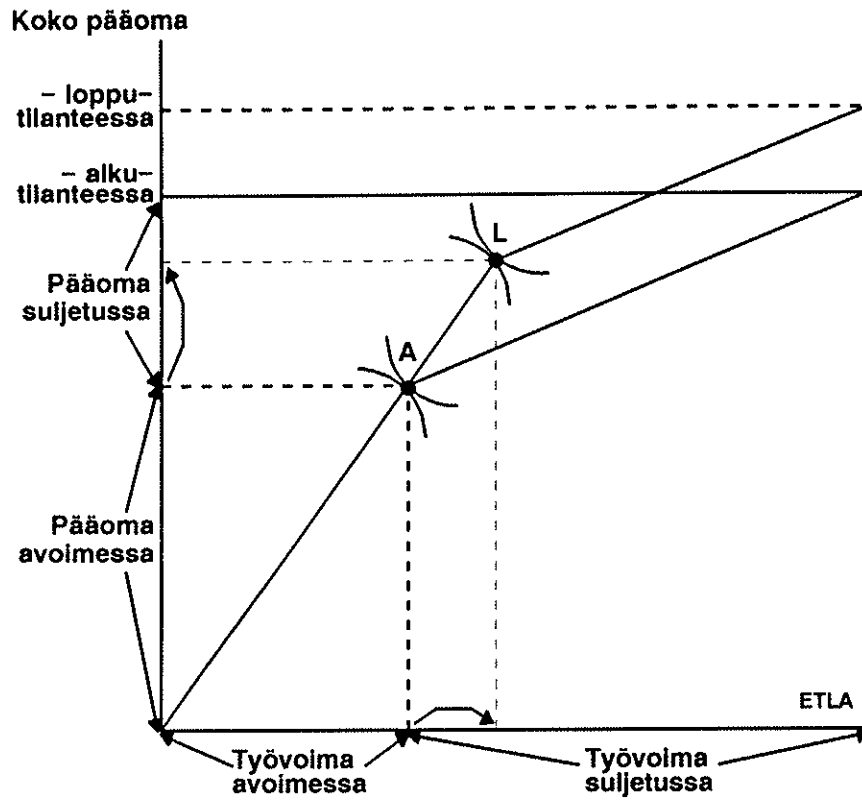
Saattaa olla vaikeaa saavuttaa täystyöllisyyttä suljetun sektorin rakennemuutoksen yhteydessä. Palkkatasossa ei ole joustovaraa, jos avoimen sektorin kilpailukyky on hoidettu tasapainoiselle tasolle. Tällöin palkkasopeutuminen ei edesauta voimavarojen siirtymistä suljetulta avoimelle sektorille. Sen sijaan ehkäpä hiukan paradoksaalisesti monopolistiset työmarkkinat auttavat hintojen aletessa palkkasopeutumisen kautta työllisyyden ylläpitämistä. Samalla toisaalta hyvinvointivaikutus jää pienemmäksi (ks. yllä ja liiteluku).

Oletetaan, että suljetun sektorin hinnat alenevat ja että panosten käyttö suljetussakin sektorissa on ollut sisäisesti tehokasta vallitsevilla hinnoilla. Tällöin resurssien allokaatio muuttuu pisteestä A pisteeseen L kuviossa 26, kun suljetun sektorin hinnat laskevat kansainväliselle tasolle. Kuviossa on oletettu, että tehostamisen kohteena oleva suljettu sektori on työvaltaisempaa kuin avoin eli teollisuus. Todellisuudessa koko suljettu sektori on pääomavaltaisempaa kuin avoin.

Talouden on investoitava tehottomasta käytöstä vapautuvalle työvoimalle pääomaa avoimeen sektoriin. Lopputilanteessa, jos kansantaloudessa vallitsevat vakioiset skaalatuotot, pääoman tuotto on molemmissa sektoreissa sama kuin alkutilassa, eli sama kuin kansainvälinen tuotto. Palkkataso on niinkään sama kuin alkutilassa.

Talouden reaalin kokonaistulotaso kohoaa, kun allokaatio tehostuu avoimen sektorin kasvaessa ja suljetun supistuessa. Sen sijaan sopeutumisvaiheessa kansantalouden kulutusmahdollisuudet ovat vähäisemmät kuin lopputilassa, koska investoinnit vapautuvalle työvoimalle vaativat säästämistä, mikä alentaa kulutusmahdollisuuksia. Jotta sopeutuminen onnistuisi, avoimella sektorilla on oltava kannustimia laajentaa tuotantoaan. Palkkatason tulisi sopeutumisen ajaksi joustaa alaspäin (kilpailukykyyn kohota tasapainonsa yläpuolelle). Tämä tarkoittaa sitä, että EY-jäsenyyden hyöty jää pienemmäksi kuin mitä pelkkä alku- ja lopputilanteen vertailu osoittaa.

Kuvio 26. Kansantalouden avoimen ja suljetun sektorin sopeutuminen EY-jäsenyydessä (selitykset tekstissä)



8.2 Työmarkkinat

Työntekijöiden vapaa liikkuvuus osa ETA-sopimusta

Henkilöiden vapaa liikkuvuus on yksi EY:n sisämarkkinaohjelman neljästä vapaudesta. ETA-ratkaisu liittää EFTA-maat osaksi EY:n yhteisiä työmarkkinoita, joilla 18 maan kansalaiset voivat

- vapaasti etsiä työtä ja tehdä työsopimuksen
- saada samanarvoista kohtelua kansallisuudesta riippumatta
- nauttia sosiaalieduista asuinmaan mukaan.

Merkittävin muutos nykykäytäntöön nähden on, että ETA-maiden kansalaiset eivät tarvitse työlupaa työskennelläkseen missä tahansa talousalueen maassa, vaan henkilöt voivat liikkua vapaasti työnhakutarkoituksessa sisämarkkina-alueella. Työnhakua varten tarvitaan ainoastaan henkilöllisyystodistus tai passi. Työhaun helpottamiseksi ETA-maat ovat sitoutuneet järjestämään työnvälityspalveluita.

Yli kolme kuukautta kestävästä työsuhteesta solmittuaan henkilö tarvitsee oleskeluluvan, joka on automaattisesti myönnettävä vähintään viideksi vuodeksi hakijalle ja hänen perheelleen. Työmarkkinoille osallistumattomat perheenjäsenet tarvitsevat kuitenkin todistuksen, jossa sukulaisuus- ja riippuvuussuhde perheen päämieheen todetaan. Muualta kuin ETA-maista kotoisin olevat perheenjäsenet tarvitsevat lisäksi viisumin tai vastaavan asiakirjan.

Työsuhde voi alkaa, vaikka oleskelulupaa ei olisi vielä myönnetty. Alle kolme kuukautta kestävien työsuhteiden yhteydessä ei vaadita erillistä oleskelulupaa. Sitä ei voida myöskään peruuttaa, vaikka henkilö jäisi työttömäksi, mutta yli 12 kuukautta vailla työtä olleen oleskeluluvan voimassaoloa voidaan rajoittaa.

Työvoiman vapaa liikkuvuus ei merkitse mahdollisuutta valita asuinpaikka vapaasti. ETA-sopimus tuntee kolme tapausta, joissa henkilö voi ilman eri menettelyä jäädä asumaan mihin tahansa jäsenmaahan:

- jos henkilö on oikeutettu vanhuuseläkkeeseen ja hän on työskennellyt vähintään viimeiset 12 kuukautta ja asunut kolme vuotta maassa, johon haluaa jäädä asumaan

- jos henkilö on pysyvästi työkyvytön ja on asunut vähintään kaksi vuotta keskeytyksettä maassa, johon haluaa asettua
- henkilöt, jotka ovat olleet työssä ja asuneet jäsenmaassa keskeytyksettä kolme vuotta ja jotka siirtyvät toiseen jäsenmaahan töihin.

Viimeisessä kohdassa edellytetään, että henkilö käyttää asuntoaan vähintään kerran viikossa.

EY:n sosiaalilainsäädäntö

Työntekijöiden vapaan liikkumisen osalta ETA-sopimus ei eroa EY-jäsenyydestä. Sama pätee myös lakisääteiseen sosiaaliturvaan. ETA-maiden kansalaiset ovat asuinpaikastaan riippumatta oikeutettuja yhdenvertaiseen kohteluun sosiaaliturvassa. Lisäksi eri maissa kertyneet sosiaalivakuutuskaudet lasketaan yhteen etuuden määräytymisen perustaksi. ETA-sopimus kattaa seuraavat sosiaaliturvaedun ryhmät:

- äitiys ja sairaus
- työkyvyttömyys
- vanhuus
- jälkeenjääneisyys
- työtapaturmat ja ammattitaudit
- työttömyys
- kuolemantapaukset
- perhe-etuudet (esim. lapsilisät).

Yhdenvertainen sosiaaliturvakohtelu ei merkitse yhteistä sosiaalipolitiikkaa ETA-ratkaisussa eikä tällä hetkellä EY-jäsenyydessäkään. EY:n sosiaalilainsäädännöllä määritellään ainoastaan vähimmäiset sosiaaliset oikeudet, jotka kunkin jäsenmaan lainsäädännön tulee täyttää.

Yhteisötason sosiaalipolitiikalla luodaan minimisäännöksiä turvan tasolle. Eri maissa sosiaaliturva vaihtelee huomattavasti eikä EY:n yhteinen sosiaalipolitiikka ole ainakaan vielä kovin merkittävää. Sosiaalipolitiikan osalta EY:n toimivaltuuksiin kuuluu säätää määräenemmistöllä lakeja koskien työterveyttä, -turvallisuutta ja ympäristöä sekä työskentelyolosuhteita, informaatiota ja konsultointia työntekijöiden kanssa, sukupuolten tasa-arvoa ja työmarkkinoiden ulkopuolelle jääneiden integroimista työelämään (Treaty

on European Union). Lisäksi yksimielisesti voidaan päättää työntekijöiden sosiaaliturvasta, työsuoje- lusta, irtisanomissuojasta, kolmansien maiden työntekijöiden asemasta ja määrärahoista työllisyyden parantamiseen (Trea- ty on European Union). EY:n säädöksillä ei voida puuttua palkkakysymyk- siin, lakko-oikeuteen, työsulkutoimenpiteisiin tai yhdistymisvapauteen.

Laajasta asiakokonaisuuksien listasta huolimatta sosiaalisia näkökohtia on EY:n oikeuden tasolla pidetty varsin heikkoina (ks. Pakaslahti 1992). Myös sosiaalisen ulottuvuuden saavutukset ovat jääneet vähäisiksi. Tämä on osit- tain johtunut sosiaalikesymyksiä koskevien mielipiteiden laajasta kirjosta EY:ssä ja yksimielisyyden vaatimuksen laajuudesta tärkeissä asioissa. Toi- saalta voidaan myös argumentoida, että yhteisötason sosiaalipolitiikkaan ei ole kovin suuria mahdollisuuksia edes määränemismistöllä. Yhteisön perus- kirjat eivät aseta estettä laajemman sosiaalipolitiikan harjoittamiselle, mutta EY:n instituutioissa tätä ei ole katsottu tarpeelliseksi. Viime aikoina voimak- kaasti esillä ollut läheisyysperiaate korostanee sosiaalipoliittisten normien pysymistä jäsenmaiden tasolla.

Maastrichtissa määränemismistön käyttöä ja EY:n toimivaltuuksia sosiaali- lainsäädännössä laajennettiin. Iso-Britannia jättäytyi tältä osin sopimuksen ulkopuolelle, joten määränemismistöön vaaditaan 44 ääntä 66:sta.

EY-maiden kansalaiset voivat valita asuinpaikkansa EY-alueella

Maastrichtin sopimuksessa Euroopan yhteisön jäsenmaat sopivat myös niin sanotusta unionikansalaisuudesta ja siihen liittyvistä periaatteista. Ihmisten vapaan liikkumisen kannalta Euroopan unionin kansalaisuus vuonna 1996 takaa laajemmat oikeudet kuin yhteiset työmarkkinat. Unionin kansalaisilla on oikeus valita asuinpaikka mistä tahansa EY:n alueelta ja he saavat osallistua kunnallisvaaleihin sekä ehdokkaina että äänestäjinä maassa, jossa asuvat. Eurokansalaiset voivat hakea konsulaarista apua minkä tahansa EY-jäsenmaan lähetystöstä kolmansissa maissa, jos siellä ei ole heidän oman maansa lähetystöä.

Kolmas työmarkkinoiniin vaikuttava ETA-ratkaisun ja EY-jäsenyyden väli- nen ero on Maastrichtin sopimuksen kaavailema EY:n yhteinen ulko- ja ulkomaalaispolitiikka. Maastrichtin sopimuksen mukaan kolmansista mais- ta, joiden kansalaiset tarvitsevat viisumin EY:ssä, päätetään yhteisön tasolla.

Vuodesta 1996 alkaen tätä koskevat päätökset tehdään ministerineuvostossa määräenemmistöllä. Tämän lisäksi vuoden 1993 huippukokouksessa käsitellään EY:n roolia yhteisessä siirtolaispolitiikassa. Tavoitteena on, että turvapaikanhakijoiden ja siirtolaisten kohtelu yhtenäistettäisiin koko EY:tä kattavaksi.

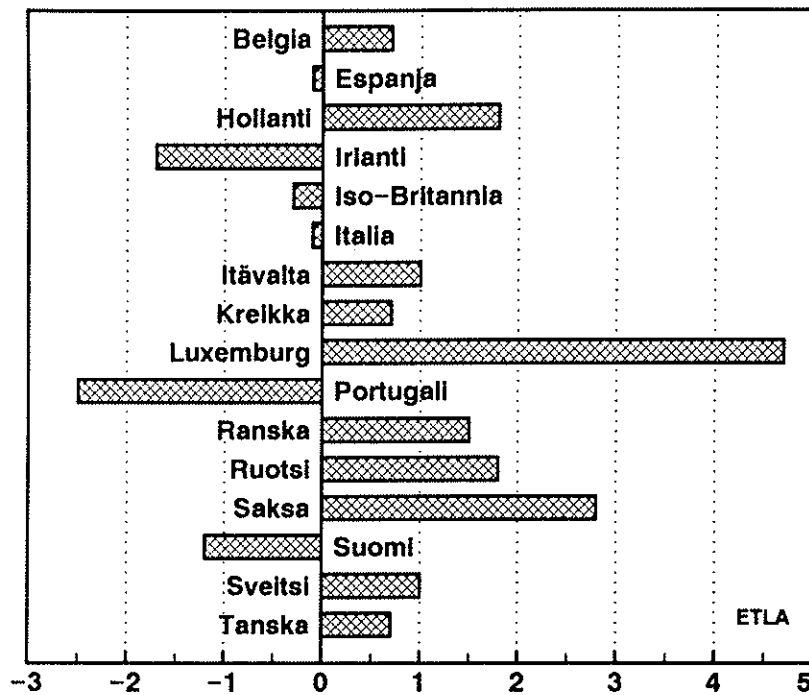
EY:n tasolle vietynä ulkomaalaispolitiikka vaikuttaisi myös Suomen työmarkkinoihin ja maahan muuttavien ulkomaalaisten määrään, koska pitkälle vietynä yhteinen ulkomaalaispolitiikka merkitsee kolmansien maiden kansalaisten vapaata liikkumista EY-alueella myönnetyn oleskeluluvan rajoissa.

Olennaista EY:n yhteisessä ulkomaalaispolitiikassa olisi, kuinka liberaalisti kolmansien maiden muuttajiin tultaisiin suhtautumaan. Suomen kannalta muuttoliike voi lisääntyä neljältä taholta: Etelä-Euroopasta, Pohjois-Afrikasta, Baltian maista ja Venäjältä. Liberaalin siirtolaispolitiikan oloissa muuttoliike Venäjältä Suomeen saattaisi kasvaa huomattavastikin, mutta etelästä pohjoiseen suuntautuva muuttoliike jäisi luultavasti vähäisemmäksi (vrt. Parviainen 1992). Lisäksi kulttuuriset, yhteiskunnalliset ja ilmastolliset tekijät tukevat pikemminkin muuttoliikkeen mahdollisuutta Suomeen itä-länsi-suunnassa kuin etelästä pohjoiseen.

Suomen ja Venäjän välistä rajaa on verrattu USA:n ja Meksikon rajaan siinä mielessä, että sen eri puolilla vallitsee hyvin eritasoinen hyvinvointi. Näin Venäjältä Suomeen kohdistuva muuttoliike saattaisi tuottaa ongelmia. Todennäköistä kuitenkin on, että EY:n ja Suomen intressit ovat muuttoliikkeen hallinnan suhteen samankaltaiset.

Muun muassa Barro ja Sala-i-Martin (1991) ovat tarkastelleet nettomuuttoliikettä USA:n eri osavaltioiden välillä. Koko 1900-luvun kattavan kokemuksen perusteella näyttää siltä, että samalla väestötiheydellä ja palkkatasolla nettomuuttoliike suuntautuu lämpimämpiin osavaltioihin. Osavaltioiden keskitulotaso on estimointitulosten mukaan tärkeä tekijä nettomuuttoliikkeen selittäjänä. Muuttoliikkeen jousto kansantulon muutoksiin on kuitenkin tutkimuksen mukaan pieni. Kymmenen prosentin tulotason pysyvä ero kiihdyttää nettomuuttoliikkeestä aiheutuvaa väestönkasvua 0.026 prosenttiyksiköllä vuodessa (Barro - Sala-i-Martin 1991, 133).

Kuvio 27. Nettomuuttovoitto EY-maissa ja jäsenyyttä hakeneissa EFTA-maissa 1965-1990, promillea väestöstä keskimäärin vuodessa



Myöskään kokemukset sekä Pohjoismaiden että EY:n yhteisiltä työmarkkina-alueilta eivät anna tukea kovin suurelle muuttoliikkeelle. EY:ssä Espanja ja Portugali eivät vielä kuulu yhteisiin työmarkkinoihin, mikä osin selittää muuttoliikkeen pienuutta (Parviainen 1992). Vuonna 1993 nämä maat tulevat sisämarkkinoiden myötä mukaan EY:n yhteisille työmarkkinoille ja muuttoliike etelästä pohjoiseen saattaa kiihtyä.

Kuviosta 27 huomataan, että muuttoliike on EY:ssä suuntautunut reuna-alueilta keskustaani Kreikkaa lukuunottamatta. Tätä kehitystä on tukenut varsin liberaali siirtolaispolitiikka muun muassa Saksassa ja Ranskassa. Todennäköistä on, että näissä maissa suhtaudutaan EY:n ulkopuolelta tuleviin siirtolaisiin penseämmin ainakin lähivuosina.

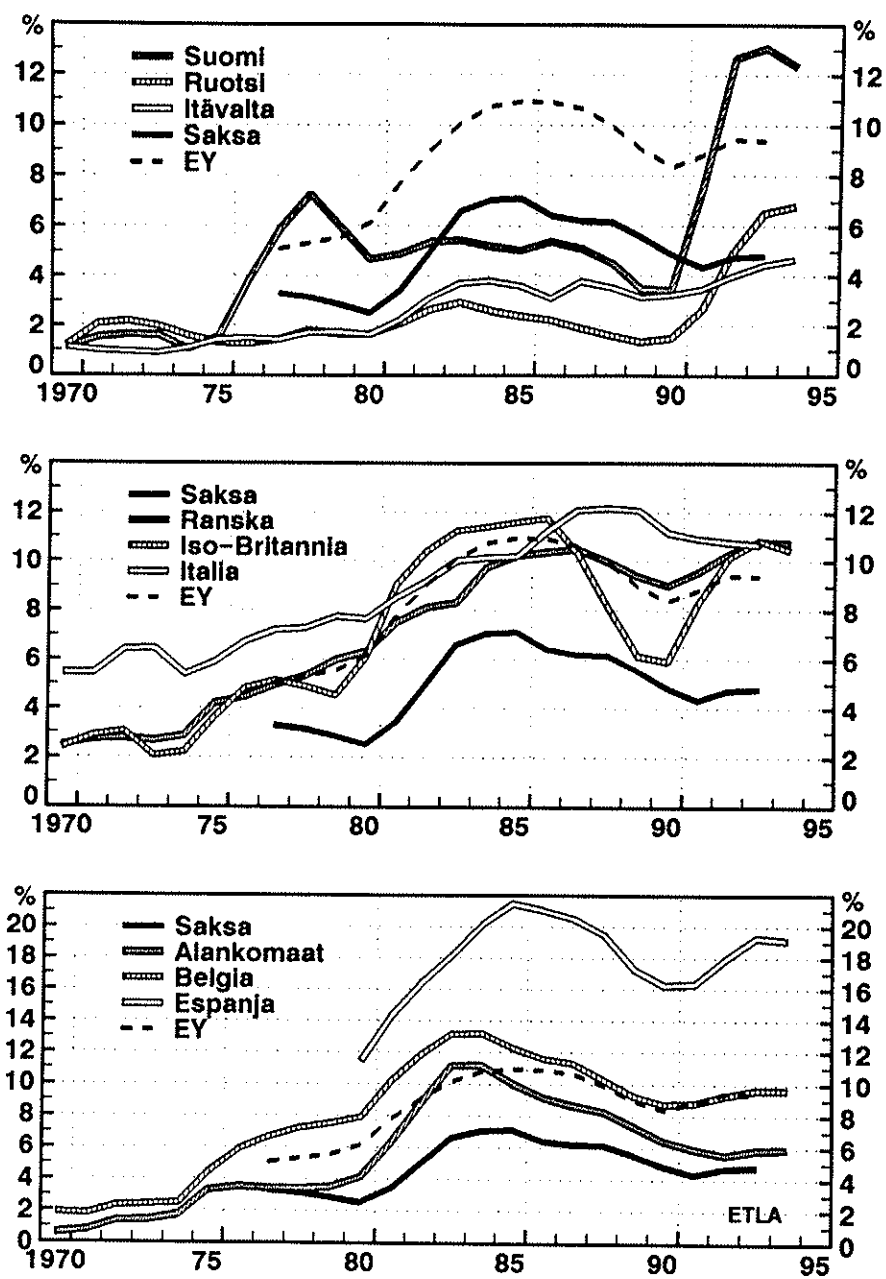
Pohjoismaiset työmarkkinat luotiin jo vuonna 1954. Suurin osa Suomesta poismuuttaneista on päätenyt Ruotsiin, joka imi suomalaista työvoimaa erityisesti 1960-70 -lukujen taitteessa. Muuttoliike Ruotsiin selittääkin paljolti sen, miksi Suomi on viimeisen 25 vuoden aikana kokenut keskimäärin muuttotappiota. 1980-luvulla paluumuutto Ruotsista on kääntänyt kuitenkin muuttovoiton positiiviseksi. Aivan viime vuosina Suomen muuttovoittoa ovat kasvattaneet inkerinsuomalaiset, joille on myönnetty paluumuuttajan status.

Suomesta muuttaa vuosittain ulkomaille 0.2-0.3 prosenttia väestöstä. Viime vuosikymmenellä muuttajien tausta on hieman muuttunut, sillä yhä suurempi osa muuttajista on korkeasti koulutettuja. Tähän on vaikuttanut toisaalta suomalaisten yritysten kansainvälistyminen, mikä on lisännyt koulutettujen työntekijöiden sijoittumista Euroopan työmarkkinoille ja toisaalta korkeasti koulutetun työvoiman kysyntää. Työntekijät, kuten työttömyys, eivät ole näyttäneet vaikuttavan kovin paljon suomalaisten muuttohalukkuuteen tähän asti. Yli kymmenessä prosentissa pitkään säilyvä työttömyysaste saattaa kuitenkin jatkossa lisätä työntekijöiden vaikutusta muuttoalttiuteen. Tähän suuntaan vaikuttaa myös se, että työttömyys on nykyisessä lamassa kohdannut koulutettua työvoimaa huomattavasti enemmän kuin aiemmin. Muun muassa Tanskassa on havaittu, että työttömyyden vaihtelut ovat heijastuneet voimakkaimmin koulutetun työvoiman muuttoalttiuteen (Pedersen 1992).

ETA-sopimuksen yhteiset työmarkkinat lisäävät edelleen koulutetun suhteellisen nuoren työvoiman liikkuvuutta. Yritysten kansainvälistymisen jatkuminen tukee kehitystä. Tarkkoja arvioita integraation syvenemisen vaikutuksista on vaikea edes lyhyellä kymmenen vuoden aikavälillä tehdä. Luultavaa kuitenkin on, että muuttovirtojen määrät eivät kasva kovin merkittävästi 10 vuoden jaksolla.

Työmarkkinoiden toiminta

Euroopan talous- ja rahaliiton muodostaminen asettaa työmarkkinoiden toiminnalle uusia haasteita, koska devalvaatiota ei voida enää käyttää kilpailukyvyyn kohentajana ja palauttajana. Tämä merkitsee painetta palkkojen joustavuuden lisääntymiseen. Erityisesti tämä koskee maita joiden suhdannevaihtelut ovat epäsymmetrisiä suhteessa EY:n keskimääräisiin vaihtelui-

Kuvio 28. Työttömyysaste EY-maissa ja eräissä EFTA-maissa¹⁾

1) Tiedot vuodesta 1992 ovat OECD:n ennusteita.

hin (ks. luku 7). Jouston lisääntymisen vaatimus lisää todennäköisesti paineita työehtosopimusten yleissitovuuden poistamiseksi ja siirtää palkkasopimuksia yritystasolle.

EY:n tasolla harjoitettava työmarkkinapolitiikka perustuu EY-lainsäädännössä minimisäädöksiin. Maastrichtin sopimuksessa suurempi osa sosiaali- ja työmarkkinapoliittisesta päätöksenteosta alistettiin määräenemmistöllä päätettäväksi. Samalla Euroopan työntekijäjärjestöille (ETUC) ja työnantajajärjestölle (UNICE) annettiin mahdollisuus neuvotella sopimuksia, jotka ne esittävät komissiolle aloitteina EY-tason päätöksiksi (Dølvik 1992). Tällöinkään ne eivät luonnollisestikaan voi sopia esimerkiksi palkoista, mikä ei kuulu EY:n toimivaltuuksiin.

EY-tasoisten työmarkkinajärjestöjen rooli on ollut tähän asti vähäinen. Työmarkkinajärjestöt ovat pääasiassa toimineet painostusryhminä EY-lainsäädännössä. Niiden edustajat vaikuttavat päätöksentekoon lähinnä talous- ja sosiaalikomiteassa, joka toimii konsultatiivisena elimenä ja jossa ovat edustettuina kustakin maasta työntekijä- ja työnantajajärjestöjen lisäksi erilaiset etujärjestöt.

Maastrichtin sopimus on yhtäältä nähty jopa lähtölaukauksena eurooppalaiselle sopimusjärjestelmälle. Toisaalta samaan sopimukseen kirjattu subsidiariteettiperiaate korostaa kansallisten järjestelmien tunnustamista, kun päätetään kansallisista asioista (Dølvik 1992).

Subsidiariteettiperiaatteen perusteella EY:n työmarkkinaosapuolet voisivat jatkossakin sopia vain niistä asioista, joilla on merkitystä koko EY:n tasolla. Euroopan talous- ja rahaliitto voi kuitenkin tiivistää jäsenmaiden työmarkkinajärjestöjen välistä yhteistyötä, kun vastuu yhteisön rahapolitiikasta on Euroopan keskuspankilla ja konvergenssikriteerit toimivat jäsenmaiden finanssipolitiikan raamina. Todennäköisempää kuitenkin on, että työmarkkinajärjestöjen tavoitteet vaihtelevat maittain niin paljon, että EY-tason työmarkkinoita koskevat sopimukset jäävät paljolti minimisäädännöksiksi, jolloin yhteistyö olisi korkeintaan alueellista. Samalla pyrkimys läheisyysperiaatteeseen ja joustavampiin työmarkkinoihin vievät kehitystä todennäköisemmin nykyistä hajautetumpaan suuntaan.

9. JULKISEN SEKTORIN SOPEUTUMINEN EY-JÄSENYYTEEN

9.1 Julkisen sektorin muutospaineet

Muutospaineet Suomen julkista sektoria kohtaan voidaan jakaa viiteen ryhmään:

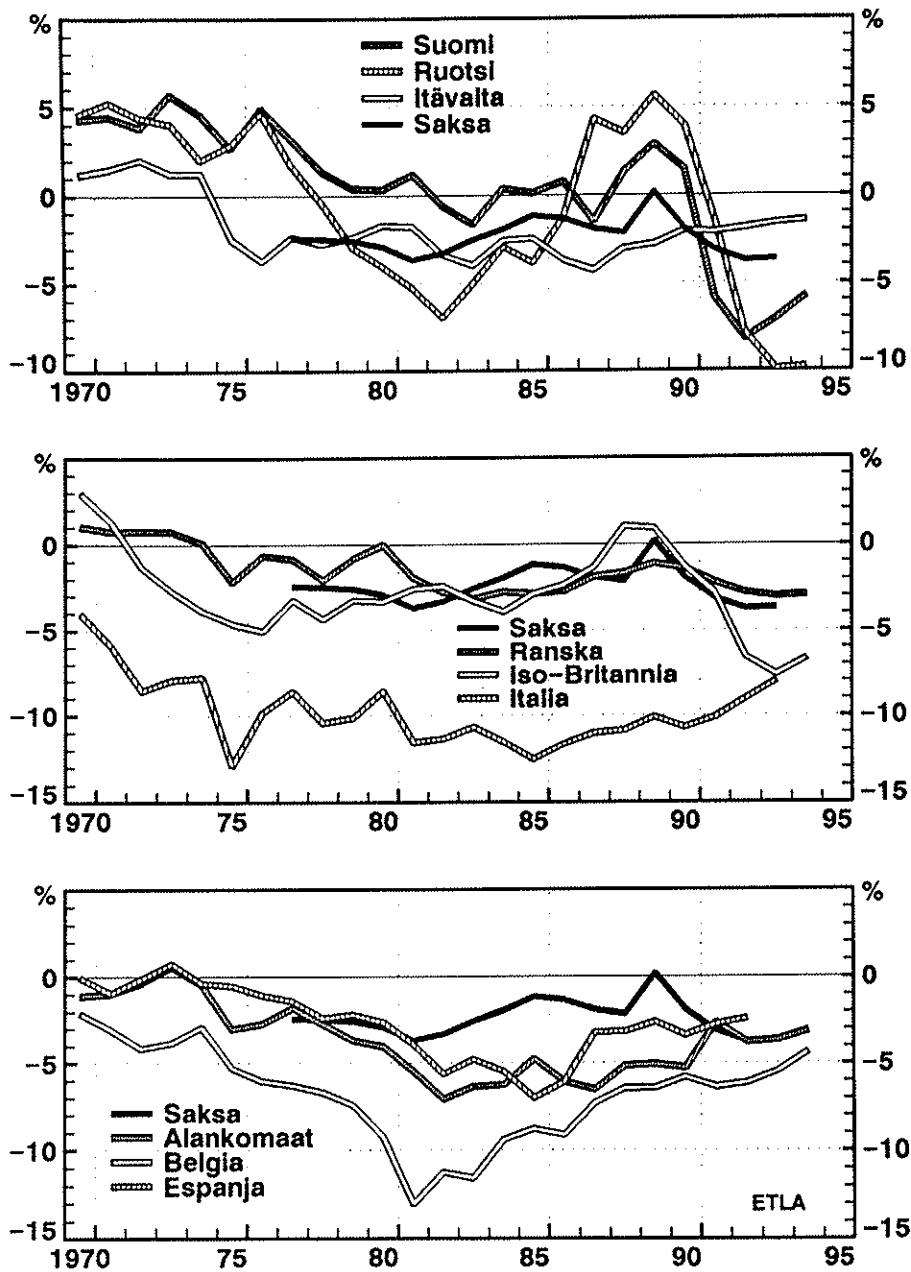
1. Suomen sisäisestä kehityksestä ja tämänhetkisestä taloudellisesta tilanteesta
2. yleisestä kansainvälistymisestä ja tuotannontekijöiden liikkuvuuden lisääntymisestä
3. ETA-sopimuksesta
4. EY:n jäsenyydestä ja
5. Euroopan talous- ja rahaliitosta johtuvat paineet.

Nämä tekijät voidaan erottaa toisistaan analyttisesti, mutta käytännössä ne vaikuttavat toisiinsa kietoutuneina ja toisistaan riippuvina. Vaikka edes ETA-sopimus ei vielä ole voimassa, se kuten myös käsitykset tulevasta EY-jäsenyydestä vaikuttavat siihen, millaisiksi ratkaisuvaihtoehdot Suomen välittömiin ongelmiin nähdään ja millaiset ratkaisut valitaan.

Suomen tämänhetkinen taloudellinen tilanne suurine budjettivajeineen ja nopeasti kasvavine valtion velkoineen antaa lähtökohdan ensimmäisenä mainittujen paineiden arvioinnille (ks. kuviot 29 ja 30). Julkiset menot ja tulot on saatava lähemmäs toisiaan, jotta tulevien sukupolvien verorasitusta ei kasvateta kohtuuttomasti. Julkinen velka vaikuttaa myös korkotasoa kohottavasti, mistä syystä sillä on välittömiäkin negatiivisia taloudellisia vaikutuksia. (Ks. julkisesta velasta Alho-Lassila-Murto 1992.)

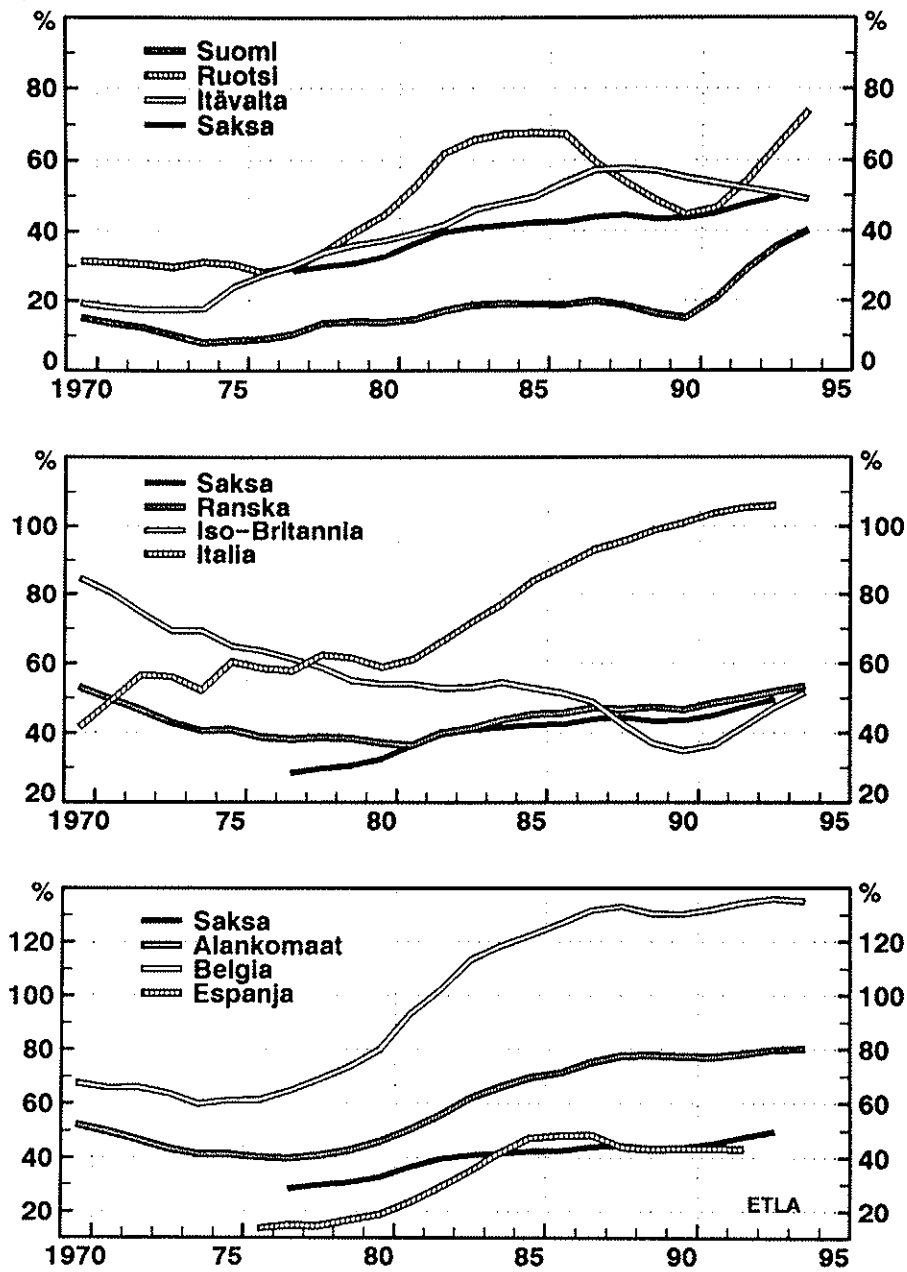
Suhdannepoliittisista syistä nopeakin julkinen velkaantuminen olisi vuoden 1992 lamassa perusteltua, mutta koska edellisen nousukauden aikana ei riittävästi kiristetty finanssipolitiikkaa, julkisella taloudella ei ole tällä hetkellä paljoakaan elvytysvaraa. Sitä vähentää myös julkisen sektorin alijäämän rakenteellisuus, mikä aiheutuu siitä, että julkinen menotalous on ylimitoitettu muun kansantalouden, erityisesti vientisektorin, kantokykyyn nähden. Yleinen mielipideilmasto on lisäksi muuttunut niin Suomessa kuin muissakin Pohjoismaissa siihen suuntaan, että julkisen sektorin kautta aiem-

Kuvio 29. Julkisen sektorin nettoluotonanto, % BKT:sta



Tiedot vuodesta 1992 ovat OECD:n ennusteita.

Kuvio 30. Julkisen sektorin bruttovelka, % BKT:sta

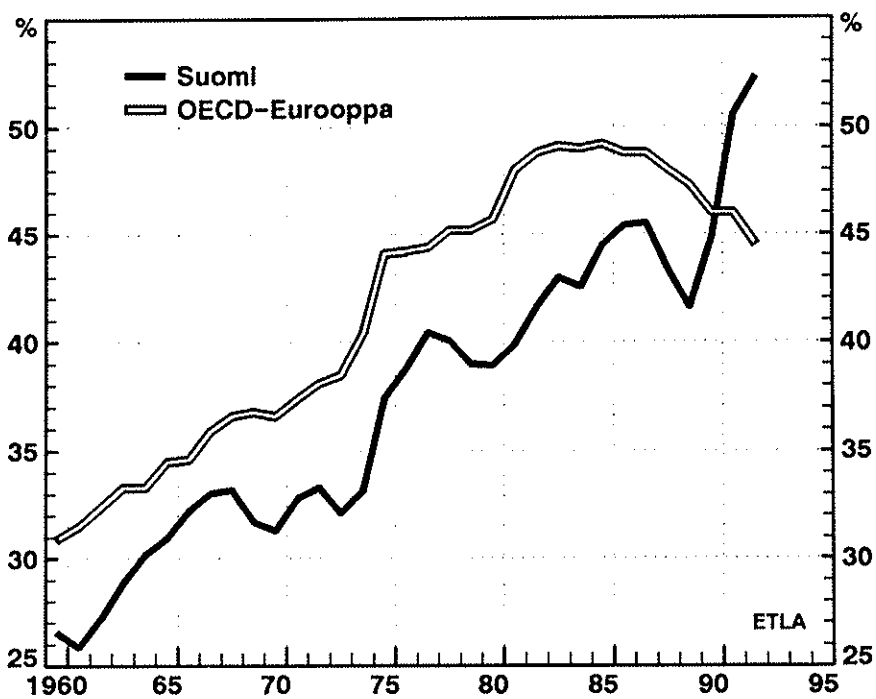


Tiedot vuodesta 1992 ovat OECD:n ennusteita.

min hoidettuja toimintoja ollaan entistä valmiimpia yksityistämään tai niistä luopumaan.

Julkisten menojen osuus bruttokansantuotteesta on ollut Suomessa 1980-luvun lopulle saakka alhaisempi kuin Euroopan OECD-maissa keskimäärin. Viime vuosina tämä osuus on kuitenkin osittain taloudellisen laman vuoksi kohonnut jyrkästi ja ylittänyt OECD-Euroopan vastaavan osuuden (kuvio 31).

Kuvio 31. Julkisten kokonaismenojen suhde bruttokansantuotteeseen, %



Kohdissa 2-5 mainituilla tekijöillä on vaikutuksensa myös alunperin kotimaisista syistä aiheutuneiden ongelmien hoitoon. Pääoman lisääntynyt liikkuvuus on tehnyt kotimaisen korkotason riippuvaiseksi luottamuksesta Suomen markan valuuttakurssia kohtaan. Koska julkisen sektorin velkaantuminen osaltaan lisää koko kansantalouden ulkomaista nettovelkaa ja koska sektorin suuri koko suhteessa muuhun kansantalouteen vaikeuttaa vientisektorin kasvumahdollisuuksia, valuuttamarkkinoilla kiinnitetään siihen merkittävää huomiota. Kiinnostusta tähän indikaattoriin lisää se, että julkisen sektorin alijäämä ja velkaantuneisuus kuuluvat Maastrichtin sopimuksen EMU-kriteereihin ja kuvastavat sitä, missä vaiheessa Suomi on tiellä kohti pysyvästi kiinteitä valuuttakursseja ja yhteistä rahaa (ks. luku 7).

Julkisen sektorin alijäämää voitaisiin periaatteessa pienentää, paitsi menojen leikkauksella, myös verojen korotuksella. Taloudellisen taantuman aikana verojen korottamisella olisi kuitenkin kokonaiskysyntää heikentävä ja lamaa syventävä vaikutus.

Alijäämän rakenteellisen osan kattaminen verojen korotuksella pitemmällä aikavälillä ei ole helppoa sekään. Kansalaiset eivät pidä verojen korotuksista ja tuloverojen lisäyksellä on työmotivaatiota heikentävä vaikutus. Myös ETA-sopimuksen myötä lisääntyvä työvoiman liikkuvuus ulkomaille rajoittaa jossakin määrin tuloverojen korotuksia. Liikkuvuus koskee pääasiassa suhteellisen pientä, mutta toisaalta innovatiivista, kielitaitoisten ja hyvin koulutettujen työntekijöiden ryhmää.

Lisääntynyt pääoman liikkuvuus vaikeuttaa myös omaisuuden ja omaisuustulojen verotuksen kiristämistä suuremmaksi kuin muissa maissa. Liikkumattomien ja vähän liikkuvien tuotannontekijöiden kuten metsien ja kiinteistöjen sekä niistä syntyvien tulojen verotusta olisi periaatteessa mahdollista lisätä. Oleellista verotuksen kiristymistä suhteellisen pienten väestöryhmien osalle ei kuitenkaan voida toteuttaa sekä oikeudenmukaisuussyistä että verotuksen neutraalisuuden säilyttämisen vuoksi. ETA lisää myös kansainvälistä kilpailua julkisissa hankinnoissa ja rajoittaa yrityksille annettavia elinkeinotukia.

EY:n jäsenyys (ilman EMUa) vaikuttaisi Suomen julkiseen sektoriin muun muassa välillisen verotuksen harmonisoinnin ja siihen liittyvän verotulojen alenemisen kautta. (Välillistä verotusta käsitellään luvussa 9.2.) EY:n jäsenyys merkitsee myös osallistumista yhteisön budjettiin sekä maksujen että

tulonsiirtojen osalta (ks. luku 3.4). Osa valtion nykyään saamista tuloista siirtyisi yhteisötasolle, josta vuorostaan osa saataisiin takaisin tulonsiirtoina. Suomi olisi nettomaksaja, millä olisi valtion verotuloja alentava vaikutus.

Suomen maataloustulojärjestelmästä tulisi EY-jäsenyyden myötä osa yhteisön maatalouspolitiikkaa (Common Agricultural Policy, CAP). Vientituki ja osa maatalouden muusta tuesta saataisiin yhteisön budjetista. Suomella olisi kuitenkin mahdollisuus käyttää omaa maataloustuotannon määrästä riippumatonta ns. suoraa tulotukea. EY:n jäsenyyteen sopeuduttaessa suora tulotuki on ilmeisesti merkittävää. Pitkällä aikavälillä maataloustuotannon supistuminen ja tehostuminen vähentävät tuen tarvetta. (Ks. luku 6.1.)

Euroopan talous- ja rahaliitto (EMU) vaikuttaa Suomen julkiseen sektoriin edellä mainittujen konvergenssikriteerien kautta jo ennen sen toteutumista (ks. luku 7). Lisäksi EMU korostaa entisestään joustavan, mutta toisaalta kurinalaisen finanssipolitiikan tarvetta. Finanssipolitiikan ennakkointikyvyn ja reaktionopeuden tulisi lisääntyä oleellisesti siitä, mikä se on ollut aiemmin. Tämän vuoksi edellytysten sekä tulojen että menojen muuttamiselle myös kesken budjettivuotta tulisi parantua.

EMUn toteutumisen myötä niin julkinen kuin yksityinenkin sektori hyötyisivät valuuttakurssin muutosmahdollisuuteen liittyvän riskipreemion poistumisesta korkotasossa. Sopeutettavissa olevien valuuttakurssien vallitessa reaalin korkoero ulkomaihin nähden voi olla ajoittain huomattava. Pitkällä aikavälillä tämän eron ja siten EMUsta tulevan hyödyn tulisi kuitenkin olla suhteellisen pieni olettaen, että valuuttamarkkinoilla ei tehdä systemaattisia ennakkointivirheitä ja olettaen että talouspolitiikka on johdonmukaisesti inflaationvastaista. Mikäli hallitusten talouspolitiikka olisi jatkuvasti epäuskottavaa markkinoiden näkökulmasta, EMUn korkohyöty olisi vastaavasti suurempi.

EMUn toteutumisen myötä julkinen valta menettää mahdollisuuden rahoittaa alijäämiään keskuspankkirahoituksella. Maastrichtin sopimuksessa on nimenomaisesti kielletty EMUn tulevaa keskuspankkia antamasta rahoitusta EY:lle tai millekään kansalliselle hallitukselle. Tämän ns. seigniorage-edun (inflaatorahoituksen) menetys koskisi ennen kaikkea Etelä-Euroopan maita. Suomelle sillä ei olisi suurta merkitystä.

9.2 Välillinen verotus

Rajatarkastusten poistuminen muuttaa arvonlisäverotusta

Kun rajatarkastukset EY-maiden väliltä poistuvat vuoden 1993 alussa osana sisämarkkinaohjelman toteutumista, välillisen verotuksen järjestäminen joutuu kasvavien paineiden eteen. Arvonlisävero on tähän asti määräytynyt niin sanotun määränpääperiaatteen mukaan siinä maassa, jossa hyödyke kulutetaan. Tuontihyödykkeiden osalta viejämaassa kannettu arvonlisävero on palautettu rajalta viejäyritykselle, jolloin tuoja kohtaa arvonlisäverottoman hinnan, johon lisätään tuontiyrityksen kotimaan verokannan mukainen arvonlisävero.

Arvonlisäverotuksen periaatteet EY:ssä

Määränpääperiaate (voimassa 31.12.1992 asti)

- valmistusmaassa peritty arvonlisävero palautetaan rajalta viejälle
- tuoja maksaa arvonlisäveron oman maansa kannan mukaan

Rajoitettu määränpääperiaate (siirtymäkauden järjestelmä 1.1.1993 alkaen)

- yksityishenkilöihin sovelletaan alkuperäperiaatetta pl. autojen ja muiden kulkuneuvojen hankinnat ja postimyynti
- muussa viennissä sovelletaan määränpääperiaatetta
- rajatarkastusten poistuessa viejän kotimaisten verojen palautukset hoidetaan clearing-järjestelmällä yritysten kassavirtojen perusteella

Alkuperäperiaate (suunnitteilla astuvaksi voimaan 1.1.1997)

- arvonlisävero peritään valmistusmaassa

Rajatarkastusten poistuminen merkitsee maittaisten verokantojen erojen ottamista huomioon muulla tavalla. Käytännössä tämä merkitsee veroviranomaisten huomion kiinnittymistä yritysten kassavirtoihin rajoja ylittävien hyödykevirtojen sijaan (Hamlin - Ulph 1991). Jotta määränpääperiaate voidaan säilyttää rajatarkastusten poistuessa, tarvitaan niin sanottu clearing-järjestelmä, jossa eri maiden veroviranomaiset palauttavat viennistä maksetun arvonlisäveron. Menetelmä vastaa kansallista järjestelmää, jossa investointitavaroihin sisältyvä arvonlisävero voidaan vähentää verotuksessa, jolloin niiden hankinnat ovat efektiivisesti verottomia (ks. Sinn 1990).

Yksityishenkilöillä on myös vuoden 1993 alusta oikeus ostaa haluamansa hyödykkeen liikevaihtoveroltaan alhaisimmasta maasta ja näin hyötyä maa-kohtaisista verotuksen eroista. Poikkeuksen muodostavat kuitenkin ajoneuvojen kauppa ja postimyynti, joissa noudatetaan vastaanottajamaan arvonlisäverokantaa. Tämän niin sanotun rajoitetun määränpääperiaatteen on tarkoitus olla voimassa vuoden 1996 loppuun.

Koska vientiä ja tuontia ei tarkkailla rajoilla, kannettujen verojen palautukset perustuvat yritysten kassavirtojen perusteella tehtyihin raportteihin. Myyjämaan yritykset joutuvat raportoimaan neljä kertaa vuodessa vientinsä määrän asiakaskohtaisesti. Tämä järjestelmä helpottaa tavaran siirtymistä rajan yli, mutta toisaalta se synnyttää yrityksille veronkantokustannuksia, jotka joissakin tapauksissa, erityisesti pienissä yrityksissä, saattavat olla suurempia kuin rajalla tapahtuvassa verotuksessa. Valvonta perustuu veroilmoituksiin laskuihin jne., jolloin koko EY:tä kattavan tiedon kulku on tärkeää. Kansalliset veroviranomaiset tarvitsevat välillisen tietoverkon, joka tekee mahdolliseksi nopean tietojen saannin.

Komission vuonna 1987 tekemä alkuperäinen ehdotus pyrki välillisen verotuksen toteuttamiseen koko EY:ssä niin sanotun alkuperäperiaatteen mukaisesti. Siinä vero kannettaisiin kertaalleen ja vain siinä maassa, jossa arvonlisä syntyy. Käytännössä tämän toteuttamisen teki mahdottomaksi verokantojen suuri vaihtelu EY:n sisällä. Alkuperäperiaate siirtäisi yritysten tuotantoa matalamman verokannan maihin ja myös tuontia tapahtuvaksi matalan verokannan maista (vrt. Sinn 1990).

Verotuksen yhtenäistäminen on osoittautunut vaikeaksi EY:ssä, koska veropäätöksissä edellytetään yksimielisyyttä. Myös verokannat vaihtelevat

Taulukko 16. Liikevaihtoveroprosentit EY:n ja EFTAn jäsenmaissa vuonna 1991

Maa	Lvv-prosentti verottomasta hinnasta		
	perus-prosentti	korotettu prosentti	alennettu prosentti
EY:n jäsenmaat			
Tanska	22.0	-	-
Saksa	14.0	-	7.0
Hollanti	18.5	-	6.0
Belgia	19.0	25.0/33.0	1.0/6.0
Luxemburg	12.0	-	3.0/6.0
Ranska	18.6	22.0	2.1/5.5/13.0
Iso-Britannia	17.5	-	-
Irlanti	21.0	-	1.7/10.0
Italia	19.0	38.0	4.0/9.0
Espanja	12.0	33.0	6.0
Portugali	17.0	30.0	8.0
Kreikka	18.0	36.0	4.0/8.0
EFTA:n jäsenmaat			
Suomi ¹⁾	22.0	-	-
Ruotsi ²⁾	25.0	-	18.0
Norja	20.0	-	-
Islanti	24.5	-	-
Itävalta	20.0	32.0	6.0/10.0
Sveitsi	6.2	9.3	4.6

Useimmissa Etelä- ja Keski-Euroopan maissa elintarvikkeisiin ja eräisiin muihin perushyödykkeisiin sovelletaan normaalia alempia verokantoja. Ns. ylellisyystavaroista vero kannetaan keskimääräistä korkeampana eräissä maissa. Liikevaihtoveropohjan laajuus vaihtelee eri maita verrattaessa.

1) Tiedot ovat vuodelta 1992.

2) Vuoden 1992 alusta on sovellettu alempaa 18 prosentin verokantaa elintarvikkeisiin, ravintola- ja hotellipalveluihin, henkilökuljetukseen, leirintäpalveluihin ja hiihtohisseihin. Vuoden 1993 alusta yleinen verokanta alenee 22 prosenttiin.

Lähde: Verohallitus, Taskutilasto 1992, julkaisu 578.

huomattavasti maittain. Suurin naapurimaiden välinen ero on Saksan ja Tanskan välillä (7 prosenttiyksikköä vuonna 1991, ks. taulukko 16).

Vuoden 1991 kesäkuussa päästiin yksimielisyyteen arvonlisäveron minimitasoista vuoden 1993 alusta alkaen. Normaalille arvonlisäverolle minimitaso on 15 %, lisäksi mailla on optio kahteen alempaan erityisverokantaan, joita voidaan soveltaa tiettyihin välttämättömyyshyödykkeisiin.

Pitemmällä aikavälillä EY pyrkii edelleen järjestelmään, jossa arvonlisävero maksettaisiin hyödykkeen valmistusmaassa ja sen verokannan mukaan (alkuperäperiaate). Sen voimaan astumisesta on periaatteessa sovittu vuoden 1997 alusta. Ellei sitä kuitenkaan hyväksytä, rajoitettua määränpääperiaatetta noudatetaan vuoden 1996 jälkeenkin. Tämän vuoksi seuraavassa tarkastellaan molempien järjestelmien vaikutuksia.

Arvonlisäverouudistuksen vaikutukset

Tarkasteltaessa eroja arvonlisäverotuksessa noudatettavien järjestelmien välillä voidaan erotella ainakin seuraavat vaikutuskanavat: hallinnolliset tekijät, veropohjassa tapahtuvat muutokset, verokantojen maittaiset erot ja paineet kantojen harmonisointiin, suhteellisten hintojen muutokset ja tämän vaikutus kulutukseen ja hyvinvointiin, valtion verotuloissa tapahtuvat muutokset ja niiden ottaminen huomioon muuta verotusta (tuloverotusta) keventämällä tai kiristämällä.

Yksi verotuksen rakennetta koskeva keskeinen periaate on verotuksen neutraalisuus, s.o. että verotus ei saisi vääristää tuotannontekijöiden kohdentumista taloudellisesti mahdollisimman tehokkaalla tavalla. Taloudellisen toiminnan kansainvälistyessä ja tuotannontekijöiden liikkuvuuden lisääntyessä maiden välillä verotuksen neutraalisuusperiaatteella on myös kansainvälinen ulottuvuus. Tämä koskee erityisesti pääoman liikkuvuutta, vaikka myös työvoiman liikkuvuuden lisääntyminen synnyttää tarpeen ottaa verotustekijät huomioon.

Kun lähdetään siitä teoreettisesti perustellusta lähtökohdasta, että kansainvälisen kaupan ja pitkälle myös pääomaliikkeiden vapaus on tavoiteltava asiointila tehokkuusnäkökulmasta, olisi optimaalista että liikkuvien tuotannontekijöiden verotus olisi samanlaista eri maissa. Tästä syntyy yleinen

teoreettinen perustelu verotuksen harmonisoinnille (ks. esim. Sörensen 1990). Harmonisointi saattaa joissakin tapauksissa kuitenkin olla ristiriidassa kansallisen optimointinäkökulman kanssa, jos talouksien ja yhteiskuntien rakenteet sekä kansalaisten preferenssit poikkeavat maittain.

Muun muassa Hamlin ja Ulph (1991) ovat tarkastelleet verokantojen harmonisoinnin vaikutuksia EY:ssä ja päätyneet tulokseen, jonka mukaan harmonisoinnin myötä jää saavuttamatta sellaisia tehokkuus- ja tasapuo-lisuushyötyjä, jotka voidaan saavuttaa maittain eriytetyillä verokannoilla, koska arvonlisävero on kulutusvero, sen tulisi ottaa huomioon sekä kulutus-rakenne että kulutuksen hintajoustavuus. Tämän vuoksi heidän mukaansa verokantojen harmonisoinnin asteen tulisi myös vaihdella hyödykkeittäin. Hyödykkeillä, joita voidaan pitää koko yhteisötason substituuhteina, vero-kannat tulisi yhtäläistää, koska verokantojen eroavuudet ohjaisivat niiden kulutusta ja tuotantoa matalien verokantojen maihin. Matalimman verokan-nan maalla ei kuitenkaan välttämättä ole tuotannossaan sellaista tehokkuu-den paremmuutta puolellaan, että tämä tukisi tuotannon siirtymistä. Hyödykkeillä, joita ei voida substituoida (esim. ravintolapalvelut eri maissa) verokannat voivat poiketa maittain toisistaan.

Verokantojen harmonisoinnin hankaluutena Hamlin ja Ulph (1991) näkevät myös sen aikaansaamat erilaiset vaikutukset jäsenvaltioiden verotuloihin ja sitä kautta julkisten sektorien kohtaamiin muutospaineisiin. Myös jäsenmai-den talouksien erilaisuus puoltaa eriytyviä arvonlisäverokantoja. Tämän vuoksi arvonlisäverokantojen harmonisoinnin vaikutukset eivät ole välttä-mättä hyvinvointia lisääviä (Hamlin - Ulph 1991, 96-97).

Sinn (1990) puolestaan argumentoi, että alkuperäperiaate synnyttää tehottomuutta, koska se ei ota huomioon tehokasta tuotantorakennetta maittain. Jo rajoitettu määränpääperiaate johtaa tehottomuuteen, koska alhaisen ve-rokannan maat ylierikoistuvat tuottamaan kulutustavaroita, kun taas kor-keamman verokannan maat ylierikoistuvat tuottamaan investointitavaroita. Tehottomuus johtuu siitä, että arvonlisäverojärjestelmä verottaa efektiivisesti nimenomaan kuluttajaa.

Edellä mainitun taloudelliseen tehokkuuteen perustuvan lähtökohdan lisäksi on otettava huomioon verokilpailunäkökohta. Mikäli liikkuvien tuotannon-tekijöiden verotus on merkittävästi raskaampaa kuin kilpailijamaissa, tuo-tannontekijät siirtyvät edullisimman verotuksen maihin, jolloin tuotanto ja

ja työllisyys jäävät alemmalle tasolle kuin olisi muuten mahdollista. EY:ssä on nykyisin säädetty ainoastaan minimiverokannat. Ylhäältä päin tapahtuvan harmonisoinnin on katsottu tapahtuvan kilpailun kautta.

Edellä mainitut tekijät ja tendenssit ovat yleisiä ja vaikuttavat Suomeen siitä syystä, että tuotannontekijöiden liikkuvuus on lisääntynyt. ETA-ratkaisu edelleen lisää tätä liikkuvuutta ja synnyttää paineita veroharmonisointiin ja/tai -kilpailuun. EY:n piirissä ja yleisemminkin verotuksen suhteen on olemassa kaksi koulukuntaa, joista toinen korostaa tarvetta harmonisointiin, toinen taas painottaa verokilpailun paremmuutta. Veroharmonisointi on sitä toivottavampaa, mitä enemmän verotuksen tasolla on ulkoisvaikutuksia muuhun talouteen ja yhteiskuntaan. Näin on esimerkiksi ympäristöverotuksen suhteen.

Kansainvälisten paineiden lisäksi verotukseen kohdistuu muutostarpeita myös kotimaisista syistä. Nämä tarpeet ovat kuitenkin pitkälle samankaltaisia eri maissa. Esimerkiksi arvonlisäveroon siirtyminen tapahtunee Suomessa tulevista integraatoratkaisuista riippumatta.

EY:n jäsenyyden ja ETA-ratkaisun keskeisin ero verotuksen näkökulmasta liittyy välilliseen verotukseen, s.o. liikevaihtoverotukseen ja valmisteveroihin. Muun verotuksen osalta erot ovat suhteellisen pieniä. EMUn mahdollinen jäsenyys kuitenkin lisää jonkin verran painetta korko- ja osinkotulojen verotuksen harmonisointiin, kun valuuttakurssiriski poistuu ja sijoitusten herkkyys liikkua maiden välillä lisääntyy.

Rajakontrollista aiheutuvan viivytyksen kustannusvaikutus on suhteellisen pieni. EY:ssä tehtyjen arvioiden perusteella keskimäärin n. 0.1 % kauppavaihdon arvosta (European Economy 1988, 48). Tämäkin kustannus on suurin pienillä yrityksillä, suuret yritykset pystyvät alentamaan viivytyksen kustannusvaikutusta yrityksessä tapahtuvalla kontrollilla ja suurilla vientierillä. Sama pätee rajalla tapahtuvan verotuksen kustannusvaikutukseen. Toisaalta on myös argumentoitu, että rajatarkastusten poistuessa välttämättömän valvontajärjestelmä muodostuu kustannuksiltaan korkeammaksi kuin arvonlisäverotuksen valvonnan toteuttaminen rajoilla (Sinn 1990).

Rajalla tapahtuvan verotuksen poistumisen välittömästäkin kustannusvaikutuksesta on vaikea esittää kvantitatiivista arviota. EY:ssä tehtyjen kyselyjen mukaan se vaihtelee suuresti maittain. Rajakontrollien (European

Economy 1988, 48) poistamisen ja veroharmonisoinnin välilliset (mm. kilpailua lisäävät ja resurssien käyttöä tehostavat) vaikutukset ovat suurempia kuin välittömät vaikutukset. Näiden suuruutta on kuitenkin vielä vaikeampaa arvioida. Sekään ei ole selvää, missä määrin veroharmonisointia tapahtuu.

Frenkel, Razin ja Symansky (1991) ovat analysoineet arvonlisäverokantojen harmonisoinnin vaikutuksia määränpääperiaatteen vallitessa ja arvioineet ne kansainvälisellä tasolla suuriksi. He ovat kuitenkin myös havainneet, että hyödyt eivät jakaannu tasaisesti eri maiden, sukupolvien ja tulonsaajaryhmien kesken. Verokantojen harmonisointi synnyttää erisuuntaisia hyvinvointivaikutuksia eri maissa, ja tämä saattaa synnyttää tarvetta tasata harmonisoinnin hyötyä sekä maiden kesken että niiden sisällä.

Suomen mahdollisen EY-jäsenyyden vaikutusten arviossa tulisi pystyä erottamaan jäsenyydestä seuraava veroharmonisointi ETA-sopimuksesta ja yleisestä kansainvälistymisestä aiheutuvasta verotuksen yhtäläistymisestä. Tällaista tapahtuu kansainvälisen verokilpailun vuoksi. Lisäksi laskelmissa tulisi ottaa huomioon ne kustannukset, jotka syntyvät, mikäli verotuksen rakenne muuttuu harmonisoinnin myötä yhteiskunnallisesti ei-toivottavaksi - esimerkiksi alkoholiverotuksen suhteen. Nämä kysymykset ovat niin laajoja, että ne edellyttävät erillistä tutkimusta. Yleisesti voidaan kuitenkin todeta, että EY-jäsenyydestä aiheutuvalla verotuksen harmonisoinnilla olisi pitkällä aikavälillä positiivinen vaikutus Suomen kansantalouden tehokkuuteen.

Jos Ruotsi liittyisi EY:hyn ja Suomi ei, rajamuodollisuuksien säilymisen kokonaiskustannukset (menetykset) olisivat ilmeisesti suurimmat Suomen ja Ruotsin välisessä kaupassa, jossa autokuljetukset, suhteellisen pienet kauppaerät ja tuotteiden sofistikaatio aiheuttavat välittömiä kustannuksia. Maiden läheisestä sijainnista aiheutuva kilpailun mahdollisuus tulisi myös vähäisemmässä määrin hyödynnetyksi, jos rajamuodollisuudet (mukaanlukien rajalla tapahtuva välillinen verotus) synnyttäisivät jäykkyyttä suoriin rajan yli tapahtuviin hankintoihin.

Koska Suomen välillisen verotuksen taso on korkeampi kuin EY-maiden keskimääräinen taso ja EY:n tuleva taso, EY-jäsenyydestä aiheutuva veroharmonisointi alentaISI valtion verotuloja. Ruotsissa ja Tanskassa arvonlisäverokanta on tätä korkeampi.

Haufler (1992) on tarkastellut eri tapoja - rajoitettu määränpääperiaate ja alkuperäperiaate - toteuttaa välillinen verotus EY:ssä ja näiden vaikutuksia hyvinvointiin. Hänen analyysinsä perustana on kolmen maan yleisen tasapainon malli. Empiirisissä laskelmissa maailma jaetaan Saksaan, muihin EY-maihin ja muuhun maailmaan.

Haufler erottaa askeleen nykyisestä järjestelmästä ensi vuoden alussa toteutettavaan rajoitettuun määränpääperiaatteeseen ja askeleen nykyisestä vuoden 1997 alusta toteutettavaksi suunniteltuun alkuperäperiaatteeseen. Haufler tarkastelee erikseen veropohjan muuttumisesta seuraavia vaikutuksia ja verokantojen erojen aiheuttamia vaikutuksia. Molemmissa kohdissa vaikutukset hyvinvointiin voidaan jakaa verotulojen vähenemisestä/lisäntymisestä ja vaihtosuhteen muutoksista aiheutuviin.

Muutos määränpääperiaatteesta siirtymäkauden rajoitettuun määränpääperiaatteeseen merkitsee karkeasti yksityishenkilöiden lopputuotekulutuksen verotusta alkuperäperiaatteen mukaan ja välipanosten verotusta määränpääperiaatteen mukaan. Tarkasteltaessa vaikutuksia veropohjaan voidaan sen potentiaalista muutosta kuvata tarkasteltavan maan ja EY:n välisen kauppataaseen avulla koskien SITC-luokkien 1 ja 8 tuotteita (Haufler 1992). Suomen ja EY:n kauppa näillä tuotteilla on ollut viimeisten 20 vuoden ajan Suomen kannalta kroonisesti alijäämäistä. Viimeisten 10 vuoden ajalta lasketun vajeen bkt-osuuden perusteella se olisi 2.8 miljardia markkaa alijäämäistä.

Siirryttäessä nykyjärjestelmästä EY:n "lopulliseksi" kaavailtuun rajoitettuun alkuperäperiaatteeseen koko tavaravienti verotetaan tuotantomaaissa. Jos arvioidaan tämän vaikutusta Suomen arvonlisäveropohjaan, olisi se vuoden 1991 ulkomaankauppalukujen perusteella 9.6 mrd. markkaa positiivinen, koska Suomen tavarakaupan tase EY:n kanssa oli runsaasti ylijäämäistä. Pidemmällä aikavälillä Suomen ja EY:n välinen tavarakauppa on kuitenkin ollut Suomelle vain vähän ylijäämäistä. Kymmenen vuoden keskiarvon perusteella arvioituna ylijäämä olisi 0.8 miljardia markkaa.

Suomen nykyisellä 22 prosentin verokannalla yllä mainitut muutokset Suomen veropohjassa merkitsisivät 0.6 mrd. markan vähennystä verotuloissa siirtymäkauden järjestelmässä ja 0.2 miljardin markan verotulojen lisäystä "lopullisessa" järjestelmässä. Toteutettu muutos vaikuttaisi myös ulkomaankaupan vaihtosuhteeseen, koska osa kotimaisesta tuotannosta korvautuisi ulkomaisella tuotannolla.

Arvioitaessa verokantojen eron vaikutusta Suomen tuontihintoihin voidaan ottaa lähtökohdaksi 3.5 prosenttiyksikön ero Suomen liikevaihtoverokannassa (22 %) ja EY:n keskiarvossa (18.5 %). Tämä merkitsee vientihintojen nousua ja tuontihintojen laskua Suomessa siltä osin kuin sovelletaan alkuperäperiaatetta. Kotimaisten hyödykkeiden substituutioksi tuontihinnan suhteen on arvioitu -1 lopputuotteiden osalta ja -0.75 välituotteiden osalta sekä viennin hintajoustoksi -1.2 (Torsti 1992).

Käyttämällä yllä esitettyjä lukuja kauppataseen alijäämä kasvaisi kotimaisten hyödykkeiden kysynnän kustannuksella 0.3 miljardia markkaa rajoitetun määränpääperiaatteen vallitessa ja 3 miljardia markkaa sovellettaessa alkuperäperiaatetta. Yhteensä tämä merkitsisi ensimmäisessä tapauksessa 0.1 miljardin markan ja jälkimmäisessä tapauksessa 0.6 miljardin markan verotulojen vähenemistä edellä mainittujen vaikutusten lisäksi.

Yhteensä Suomi häviäisi esitetyn kaavamaisen laskennan perusteella rajoitetussa määränpääperiaatteessa 0.7 mrd. mk, eli 0.15 prosenttia ja alkuperäperiaatteessa 0.4 mrd. mk eli 0.1 prosenttia verotuloissa suhteessa bkt:hen, jos verokantoja ei harmonisoitaisi. Tässä yhteydessä on kuitenkin huomattava, että kuluttajat hyötyisivät hintojen alenemisesta, mitä ei laskelmassa ole otettu huomioon.

Hauflerin tulosten mukaan siirtyminen nykyjärjestelmästä rajoitettuun määränpääperiaatteeseen ei aiheuta käytännöllisesti katsoen minkäänlaisia hyvinvointivaikutuksia, mutta siirtyminen alkuperäperiaatteeseen hyödyttäisi alhaisen verokannan maita ja häittäisi korkean verokannan maita. Verokannan erona Saksan ja muun EY:n välillä Haufler pitää viittä prosenttiyksikköä. Numeerisina arvioina Haufler esittää, että hyvinvoinnin lisäys olisi matalan verokannan maalla 0.6 prosenttia bkt:sta ja viisi prosenttiyksikköä korkeamman verokannan maalla vastaavasti tappio 0.2 prosenttia bkt:sta.

Verrattaessa esitettyjä Suomen verotulojen muutoksesta aiheutuvia hyötyjä ja haittoja näihin todetaan, että Suomelle koituva haitta rajoitetusta määränpääperiaatteesta olisi suurempi ja rajoitettuun alkuperäperiaatteeseenkin siirtyminen alentaisi verotuloja. Tämä on luonnollista, koska lopputuotteissa Suomen kauppataseen alijäämä EY:n kanssa on suhteellisesti alijäämäisempi kuin Hauflerin tarkasteleman Saksan. On kuitenkin korostettava, että esitetyt vaikutukset veropohjaan ovat yliarvioivia, koska niissä oletetaan,

että yksityishenkilöt voivat ostaa hyödykkeitä yhtä helposti ulkomailta kuin tuontihyödykkeitä kotimaassakin.

Toisaalta rajoitetusta alkuperäperiaatteesta ylijäämäiselle maalle koituva hyöty on pienempi, koska Suomen verokanta on korkeampi kuin EY:ssä keskimäärin. Tämä merkitsisi tuonnin halpenemista ja viennin kallistumista. Koska suomalainen vientiyritys oletetaan tyypillisesti hinnanottajaksi kansainvälisillä markkinoilla, se ei voisi siirtää verokantojen eroa hintoihinsa, vaan se joutuisi tinkimään kannattavuudestaan. Tällä puolestaan saattaisi olla hyvinkin suuria negatiivisia vaikutuksia muun muassa tuotannon sijoittumiseen.

Verokantojen eroista aiheutuvat vaikutukset näyttäisivät siis olevan Suomen kannalta hieman negatiivisia molemmissa esitetyissä arvonlisäverotuksen periaatteissa. Eri asia on, kuinka suuria verokantojen eroja EY-mailla on mahdollista pitää rajoitetussa määränpääperiaatteessakaan. Vaarana nimitäin on, että lopputuotteita aletaan myydä halvimman verokannan maahan sijoitetun tukkuportaan kautta, vaikka tavara ei edes kävisi tässä maassa (Sinn 1990).

Verokantojen harmonisoinnin vaikutuksia arvioitaessa voidaan ottaa myös lähtökohdaksi esimerkiksi mainittu 3.5 prosenttiyksikön ero Suomen ja EY:n keskimääräisessä arvonlisäverokannoissa. Oletetaan, että korkean verokannan maa tasapainottaa valtiontaloutensa kiristämällä tuloverotusta kun arvonlisäverokanta on laskettu kansainväliselle tasolle. Frenkelin, Razinin ja Symanskin (1991) tulosten perusteella korkean verokannan maalle aiheutuva hyvinvointitappio on noin 0.2 prosenttia yksityisestä kulutuksesta ja 0.1 prosenttia suhteessa bkt:hen.

EY:n jäsenyyden myötä Suomi joutuisi alentamaan myös tupakan, oluen, alkoholijuomien ja polttoaineiden valmisteveroja sekä luopumaan muiden valmisteverojen kannosta. EY:n jäsenyydestä aiheutuva valmisteverojen tuoton aleneminen johtaisi noin 13 prosentin suuruiseen valtion verotulojen laskuun vuoden 1992 tasolla (Valtioneuvosto 1992b, 113).

Mikäli Suomi kykenisi EY:n jäsenenä suurempaan taloudelliseen kasvuun, verotulojen menetys korvautuisi aikaa myöten automaattisesti. Jäsenyys aiheuttaisi kuitenkin myös sopeutumiskustannuksia. Valtiontalouden tämänhetkinen tila ja nopeasti kasvava velka synnyttävät lisäksi voimakkaita

paineita julkisen sektorin menojen hillintään ja tehokkuuden lisäämiseen. Jos menojen kasvua ei saada hillittyksi riittävästi, välillisten verojen alentaminen aiheuttaa tarvetta korottaa välitöntä verotusta ja laajentaa veropohjaa.

Palkkatulojen verotuksen lisääminen on hankalaa verotuksen nykyisen suhteellisen korkean tason ja lisääntyvän työvoiman liikkuvuuden vuoksi. Palkkatulojen verotuksessa kansainväliset erot voivat kuitenkin olla suuremmat kuin yritys- ja pääomaverotuksessa, mikäli kansalaiset katsovat saavansa julkiselta sektorilta riittävästi vastinetta veroilleen. Myös muiden liikkumattomien tai vähän liikkuvien tuotannontekijöiden ja hyödykkeiden, kuten kiinteistöjen, verotusta on mahdollista lisätä. Liikevaihtoveron perinnän laajentaminen palveluihin on jo otettu huomioon arvonlisäverotukseen siirtymistä koskevilla suunnitelmissa.

10. KOKONAISARVIO EY-JÄSENYYDEN MERKITYKSESTÄ

Tässä luvussa pyritään vetämään yhteen edellisissä luvuissa käsitellyt asiat ja esittämään kvantitatiivinen arvio EY-jäsenyyden Suomen taloudelle aiheuttamista vaikutuksista.

Jäsenyyden taloudelliset vaikutukset voidaan jakaa useaan osaan: (1) eri osa-alueilla tapahtuvien muutosten vaikutukset (alkuimpulssit), (2) niiden heijastusvaikutukset talouden eri osissa, (3) niiden kerrannaisvaikutus investointien ja pääomakannan kasvun kautta, (4) EY:n tulevasta politiikasta riippuvat tekijät, (5) Suomen sopeutumiskyvystä ja -halusta riippuvat vaikutukset sekä (6) epävarmat shokit ja niiden torjunta.

Seuraavassa keskitytään erityisesti kohtiin (1) ja (3). Tavoitteena on mitata kansantalouden kokonaisreaalitulon ja kulutusmahdollisuuksien pysyvä kohtaminen näiden seurauksena. Sopeutumisen osalta lähdetään siitä, että jäsenyyden hyötyihin ja haittoihin sopeudutaan mahdollisimman tehokkaasti. Jos näin ei ole pitkälläkään ajalla, seuraavassa esitettävää kokonaisarviota on alennettava. Kerrannaisvaikutuksia eri toimialoilla ei pyritä selvittämään kvantitatiivisesti, vaan analyysi jää kokonaisreaalitulojen muutoksen tasolle. Näitä kerrannaisvaikutuksia ei myöskään tarvita kokonaishyvinvointitarkasteluun. Sen sijaan arvioidaan alkuimpulssien kertautuminen kansantaloudessa pääomanmuodostuksen lisääntymisen kautta.

Viime vuosina on integraatiotutkimuksessa mielenkiintoa kohdistunut ns. uuden kasvuteorian virittämänä integraation pysyviin kasvuvaikutuksiin. Tavanomaisesti ajatellaan, että integraatiosta seuraa reaalitulon kasvu uudelle tasolle, kyseessä on siis kertaluonteinen tasonousu, joka tietysti vie aikaa toteutuakseen. Alkuimpulssi vaimenee vähitellen siinä sektorissa, josta se lähti liikkeelle, ja muissa sektoreissa, koska pääomalla on alenevat rajatuotot. Tällöin lähtevä impulssi on aina pienempi kuin saapuva, ja siksi talous vain nousee uudelle tasolle.

Integraatiosta voi aiheutua pysyvä kasvunopeuden lisäys, jos pääomalla on vakioinen rajatuottavuus ja taloudessa on ns. kasvavat skaalatuotot. Tällöin alkuimpulssi leviää koko talouteen voimistuvana ketjuna niin, että kasvunopeus kiihtyy. Tämä varsin mielenkiintoinen ajatus ei kuitenkaan ole

ainakaan vielä saanut tuekseen vakuuttavaa empiiristä näyttöä, varsinkaan Suomea koskevaa tutkimusta ei ole olemassa. Siksi seuraavassa on kauttaaltaan pitäydytty perinteisessä analyysissä ja vakioisten skaalatuottojen tilanteessa. Tällöinkin analyysi kattaa keskeisen dynaamisen vaikutuksen. Kansantulon noususta ensimmäisessä vaiheessa seuraa myöhemmin kerrannainen tulon kasvu, kun pääoman tuottavuuden kohoamisen ja yritysten kannattavuuden paranemisen kautta lähtee liikkeelle pääomanmuodostuksen laajeneminen ja pääomakannan nousu uudelle, korkeammalle tasolle.

Kansantalouden reaalityulo voi kasvaa kahta kautta. Ensimmäkin olemassa-olevien voimavarojen kohdentuminen voi tehostua. Tällöin kansantalous voi tulojen muutoksen määrällä lisätä pysyvästi kulutustasoaan ilman, että pääomanmuodostus vähenisi tai ulkomainen velka kasvaisi. Toisaalta kansantalous voi kasvaa sitä kautta, että resurssit kasvavat investointien laajenemisen, työvoiman koulutuksen parantumisen sekä siirtolaisuuden kautta. Tässä tutkimuksessa on lähinnä keskitytty investointien reaktioon. Tällöin kulutustaso nousee markkamääräisesti vähemmän kuin reaalityulo, koska tulosta osa on käytettävä aiempaa suuremman pääomakannan ylläpitämiseen.

On erotettava toisistaan pitkän ajan (netto)hyöty EY-jäsenyydestä ja jäsenyyden merkitsemä sopeutuminen ja tähän liittyvät kustannukset. Pitkän ajan hyötyä arvioitaessa ei tyypillisesti ajatella, minkälaisia kustannuksia tähän tilanteeseen pääsemiseksi tarvitaan. Käytännössä talouspoliittinen ja yhteiskunnallinen keskustelu taas keskittyy pitkälti juuri muutostekijöiden synnyttämien sopeutumispaineiden ja niiden aiheuttamien kustannusten ympärille. Tätä eroa tarkasteltiin edellä luvun 8.1 lopussa.

Edelleen on periaatteessa syytä erottaa vaikutukset sen mukaan, voidaanko sama muutos saavuttaa pelkin kansallisin toimin ja mikä voi toteutua vain EY-jäsenyydessä. Niinpä voidaan esittää, että ilman EY-jäsenyyttäkin Suomi voisi toteuttaa kääntein maatalouspolitiikassaan, ja siten saavuttaa saman hyvinvoinnin lisäyksen kuin jäsenenä. Periaatteessa tämä pitää paikkaansa. Voidaan kuitenkin lähteä siitä, että kun Suomi ei ole tähänkään mennessä tehnyt tällaista varsin syvälle menevää leikkausta tuotannonalaan, joka on myös tehokkaasti edunvalvonnaltaan organisoitunut, niin tähän ei jatkossaakaan hevin ryhdyttäisi ilman ulkoista painetta (ks. keskustelua tästä Haaparanta 1992). Tässäkin voi esittää, että muut tekevät meille parempaa talouspolitiikkaa kuin mihin itse pystymme - toive jota Pohjoismaissa

suunnataan EY:hyn myös esim. julkisen sektorin tehostumisen suhteen. Lisäksi voidaan väittää, että yhteisön jäsenenä Suomen elintarvikehuolto on varmempi kuin toimimalla ainoastaan kansallisella pohjalla, mikä helpottaa maatalouden rakennemuutoksen toteuttamista.

Toinen alue, jolla ulkoinen EY-vaikutuksen korvaava kansallinen sopeutuminen voidaan periaatteessa saavuttaa, on korkotason yhtäläistyminen EY:n päämaihin nähden. Tätä tarkastellaan lähemmin tuonnempana EMU-vaikutusten yhteydessä.

EY-jäsenyys muuttaa myös tulonjakoa vientiyritysten, kotimarkkinayritysten ja työtulojen kesken. Yleensä talouden tehostuminen kanavoituu työtulojen eduksi, ja pääomalle jää lopulta vain kilpailullisten pääomamarkkinoiden määrittämä vähimmäistuotto. Seuraavassa ei näihin tulonjakokysymyksiin ole mahdollisuutta tarkemmin paneutua, vaan tarkastelu koskee ainoastaan koko talouden tasolla tapahtuvia muutoksia.

Ulkomaankauppa

Kuten luvussa 4 esitettiin, EY:n jäsenenä Suomen viennin esteet alenevat viennissä EY:hyn alkuperäsäännösten poistumisen ja rajamuodollisuuksien helpottumisen vuoksi. Myös tuonti EY-alueelta helpottuu, mutta vaikeutuu lievästi muista maista. Nämä tekijät arvioitiin yksityiskohtaisesti luvussa 4 (ks. taulukko 11), ja niissä noudatettavat menetelmät on esitetty liitteessä.

Kaikkiaan ulkomaankaupassa EY-jäsenyyden nettohyöty ETA-järjestelyyn verrattuna arvioitiin runsaaksi miljardiksi markaksi vuodessa eli 0.25 %:ksi suhteessa BKT:hen.

Kolmansien maiden kanssa käytävän kaupan mahdollinen vaikeutuminen kuuluu kategoriaan (4) yllä. Tätä mahdollisuutta käsiteltiin lyhyesti luvussa 4. Mahdollinen negatiivinen vaikutus saattaisi olla muutaman prosenttiyksikön suuruisen kaupan esteen muodostuminen Suomen tuonnissa kolmansista maista. Tästä aiheutuisi noin 250 milj.markan tappio vuodessa eli n. 0.05% suhteessa BKT:hen. Tällaista kehitystä ei tällä hetkellä ole näköpiirissä, eikä sitä ole seuraavassa otettu huomioon. Toisaalta on huomattava, että EY:n jäsenenä yhteinen kauppapolitiikka saattaa myös kohottaa Suomen reaalitylöjä, mitä ei ole myöskään otettu huomioon laskelmassa.

Suorat sijoitukset

EY-jäsenyydessä yritysstrategioiden muuttuminen on varsin keskeinen, mutta suuruudeltaan vaikeasti selvitettävä tekijä. Luvussa 5 päädyttiin siihen, että EY-jäsenyyden vuoksi Suomeen tehtävien suorien sijoitusten ja Suomesta ulkomaille tehtävien sijoitusten tase paransi nettomääräisesti arviolta 1-2 mrd. mk vuodessa.

Kansantulo on yhtä kuin kotimainen tuotanto vähennettynä ulkomaille maksetuilla tuotantotekijätuloilla, netto, joista osa on korkomenoja ulkomaisista lainoista (ks. tarkemmin liiteluku). Rajoitetun tarkastelun mukaan maahan suuntautuvan ulkomaisen pääoman tuonti ei nosta Suomen reaalityuloja, koska pääomatulot menevät ulkomaille. Kun suomalainen yritys sijoittaa Suomeen ulkomaisen investoinnin sijasta, nettohyöty on pääoman koti- ja ulkomaisen tuoton (reaalikoron) ero kertaa investoinnin suuruus. Tämä arvio pätee silloin, kun talouden resurssit ovat täyskäytössä. Jos ulkomainen pääoma toisi Suomeen työpaikkoja, joita täällä ei muuten syntyisi, hyöty on huomattavasti suurempi (ks. tästä erosta Alho 1980). Tässä selvityksessä metodinen lähtökohtana on kuitenkin kauttaaltaan ollut ensin mainittu, eli tarkastellaan talouden pitkän ajan korkeatyöllisyystasapainoa ja sen muuttumista.

Ulkomaisten investointien merkitys voi kuitenkin olla niin suuri, että kansantalouden työtulot kasvavat, kun pääomakanta työntekijää kohti kasvaa. Kuten liitteessä osoitetaan, kokonaisuudessaan yo. suuruinen suorien investointien taseen paraneminen aiheuttaa tältä kannalta arvioiden Suomelle tasapainotilanteessa tulonlisää 0.5 % suhteessa BKT:hen, eli 2-3 mrd. mk vuodessa.

Maatalous

Luvussa 6.1 arvioitiin, että maatalouden hintojen aleneminen EY-tasolle tuotantoon parantuneen resurssien allokaation ja kulutushintojen laskun kautta hyödyn, joka on runsaat 1.5 % suhteessa BKT:hen (ks. arviointimenetelmästä liiteluku). Tämä syntyy siitä, että Suomi vähentää tehotonta tuotantoaan ja ryhtyy tuottamaan hyödykkeitä, joiden hinta määräytyy kansainvälisillä markkinoilla. Tämä hyöty voi syntyä myös sitä kautta, että maatalous tehostaa toimintaansa käyttäen hyväksi skaalaetuja siirtymällä pientilavaltaisesta maataloudesta suurtuotantoon ja samalla supistaa runsasta panos-

käyttöään. Mitä enemmän tällaista rationalisointia voidaan toteuttaa, sitä vähemmän maatalouden kokonaistuotanto supistuu.

Jos tulonsiirroilla pyritään ylläpitämään entisenkaltaista maataloustuotantoa, eli siirrytään tukimuodosta toiseen, resurssiallokaatiohyötyä ei synny vaan ainoastaan hintojen alenemisen hyöty kuluttajille (ks. luku 6.1).

EMU-jäsenyys

Rahoitusmarkkinoiden vapauduttua 1980-luvun lopulla Suomen korkotaso on yleensä ollut vähintään prosenttiyksikön korkeampi kuin sen valuuttakorin korko, johon Suomen markka on ollut sidottu. Keskimäärin 3 kuukauden korkojen ero oli 2.5 %-yksikköä v. 1987-92. Tänä aikana korko ei kertaakaan alittanut kansainvälistä korkoa. Pitkien vaateiden osalta korkoero on ollut myös selvä (kuvio 19).

Siksi voidaan lähteä siitä, että EY:n ja siten myös EMS:n ja EMUn ulkopuolella Suomen talouspolitiikan harjoittajien on vaikea osoittaa niin suurta uskottavuutta valuuttakurssien vakaana pitämisestä, että korkoero kokonaan poistuisi. Suomella on kansallinen päätöksenteko valuutan arvon suhteen sekä suuri ulkomainen velka, joka helposti johtaa valuuttavirtojen kääntymiseen maasta pois kansantalouden häiriöiden tilanteessa. Tämä johtaa herkästi korkotason nousuun. Keskuspankin mahdollisuus ylläpitää kiinteää, uskottavaa kurssia ei ole kovin hyvä näissä oloissa. Lisäksi kuten jälleen on viime aikoina käynyt ilmi, Suomessa ajatellaan vielä laajasti, että työllisyyden ja myös avoimen sektorin kannattavuuden ylläpito valuuttakurssia heikentämällä on talouspolitiikan keinovalikoimassa ensisijainen sisäiseen sopeutumiseen kuten palkkojen alentamiseen verrattuna.

Valuuttakurssiin liittyvät uskottavuusongelmat ovat ETA-järjestelyn heikko kohta. EMUn jäsenenä yhteisen valuutan oloissa valuuttakurssiriskistä johtuva korkoero Suomen ja EY:n välillä poistuisi. Olennaista on, onko kyseessä reaalin vai vain nimellinen korkoero. ETA:ssa Suomen pitäisi aika ajoin devalvoida, jotta korkea nimellinen korko ei muodostuisi korkeamaksi reaalikoroksi ja estäisi investointitoimintaa. Tällöin teoriassa reaalisien koron eroa ei olisi lainkaan ulkomaihin nähden. Edellä mainittujen tekijöiden lisäksi julkisen talouden tasapaino-ongelmat olisivat kuitenkin suuremmat ja talouden rakenteen uudistuminen ja maatalouden tehostumi-

nen jäisivät ETA:ssa selvästi vähäisemmiksi kuin EY-jäsenyydessä. Uskotavuus talouspolitiikan otteeseen olisi vähäisempää. Niinikään käsitys siitä, että devalvaatio tulee aika ajoin, johtaisi spekulatiivisiin valuuttaliikkeisiin ja ainakin jonkin suuruiseen pysyvään reaaliseseen korkoeroon EY-maihin nähden.

Seuraavassa reaalisesti korkoeroksi ETAn ja EY-jäsenyyden välille on oletettu 1.5 %-yksikköä. Tämän merkityksen arviointiin tarvitaan pääomanmuodostuksen korkojousto. Kuten liiteluvussa käydään läpi, korkoeroon liittyvä pääomanmuodostuksen lisäyksen suuruus on varsin epävarma. Pääomakannan kasvusta aiheutuva pysyvä kulutuksen kohoaminen on arvioitu 0.8 %:ksi suhteessa BKT:hen.

Valuutanvaihtokustannusten poistuminen EMU-alueella toisi yrityksille ja kotitalouksille noin miljardin markan hyödyn, mutta lähes vastaavan tulonmenetyksen pankeille. Tämä olisi kuitenkin kansantaloudellinen hyöty, koska resurssien allokaation kannalta kansallisen rahan olemassaolosta ei aiheudu hyötyä. Pankkien menetys korvautuisi todennäköisesti aikaa myöten muilla liiketoiminnan aloilla.

Valuuttakurssiepävarmuuden vähenemisen hyöty arvioitiin luvussa 7 suuruudeltaan 0.1 %:ksi suhteessa BKT:hen.

Suljetun sektorin tehostuminen

Kohdassa 8.1 pohdittiin suljetun sektorin tehostumista EY-jäsenyydessä. EY-jäsenyys voi johtaa suljetun sektorin (siis nyt muun kuin maatalouden) tehostumiseen monia väyliä pitkin. Tehostuminen kohottaa tuottavuutta ja kansantalouden reaalituloa. Tämä muutos voi koskea huomattavaa osaa BKT:sta. Muutoksen suuruuden arviointi on varsin vaikeaa. Joka tapauksessa pääoman ja työvoiman liikkuvuuden lisääntyminen EY:ssä lisäisi suljetun sektorin sopeutuspainetta. Lisäksi EY-jäsenyyden hyödyksi suljetun sektorin osalta tulee laskea se, että osa siitä muuttuu avoimeksi ja ulkomaisen vaihdannan piiriin. Luvussa 8.1 täksi eroksi on arvioitu työn tuottavuuden nousu 2 %:lla. Tällöin hyöty reaalitulojen nousun myötä olisi noin 1 % BKT:hen suhteutettuna.

Välillinen verotus

Välillisen verotuksen harmonisoituminen sisältää eräiltä osin merkittäviä muutoksia taloudessa. Jos EY siirtyy alkuperäperiaatteeseen, tästä voi aiheutua keskimääräistä korkeamman verokannan Suomelle huomattavia ongelmia viennissä ja verotulojen menetys. Näitä käsiteltiin luvussa 9.2. Siksi on todennäköistä, että Suomessa kevennetään välillistä verotusta ja kiristetään tuloverotusta. Tästä aiheutuvaksi tehottomuustappioksi arvioitiin 0.1 % suhteessa BKT:hen.

Kerrannaisvaikutukset pääomanmuodostuksen kasvun kautta

Kuten tarkemmin selvitetään liiteluvussa, jos EY-jäsenyys johtaa kansantulojen kohoamiseen pääoman rajatuottavuuden kohoamisen kautta, yrityksille tulee kannattavaksi lisätä investointejaan. Kokonaisvaikutus on tällöin suurempi kuin alkuvaikutus. Tämä vaikutus ei kuitenkaan koske kaikkia yllä mainittuja tekijöitä. Se koskee ulkomaankaupassa viennin muutosta ja valuutanvaihto- ja epävarmuuskustannuksia EMUssa. Sen sijaan muut tekijät eivät aiheuta pääoman rajatehokkuuden kasvua tai tämä on jo otettu huomioon. Kerrannaisvaikutukset kulutukseen arvioidaan liiteluvussa 0.5 %:ksi suhteessa BKT:hen.

Kokonaisarvio

Yhteenveto EY-jäsenyyden pitkän ajan tasapainotilanteen eduista ja kustannuksista verrattuna ETA-ratkaisuun on koottu taulukkoon 17. Yhteensä EY-jäsenyys kohottaa arvion mukaan kansantalouden reaalituloja 4 % pysyvästi. Kulutusmahdollisuuksien pysyvällä nousulla mitattu hyvinvointi kasvaisi runsaalla viidellä prosentilla. Laskelmat on laadittu käyttäen varsin karkeita arviointimenetelmiä ja lähtökohtaoletuksia, joten niihin tulee suhtautua riittävällä varovaisuudella.

Päätöksenteko

Yksi merkittävimmistä eroista ETA-ratkaisun ja EY-jäsenyyden välillä on mahdollisuus osallistua EY:n päätöksentekoon. ETA-ratkaisussa EFTA-

maiden osalta ongelmana on, että ne eivät voi valita aloitteen läpimenon ja status quon välillä kysymyksissä, jotka koskevat ETA-järjestelyjä. EY-jäsenyys tarjoaa EFTA-maille yhdenvertaiset vaikutusmahdollisuudet muiden jäsenmaiden kanssa.

EY:n päätöksentekojärjestelmä suosii huomattavasti pieniä maita. Kokoon-
sa suhteutettuna niiden asema yhteisön päätöksentekokelimissä on varsin
hyvä, eikä vaikutusvaltaa EY:n päätöksenteossa voida luonnehtia keskit-
tyneeksi. Pieniä maita suosiva päätöksentekojärjestelmä on suhteellisen
konservatiivinen, ja merkittävien päätösten aikaansaaminen on hankalaa.
Kääntöpuolena tälle päätösten estäminen on helppoa. Ministerineuvosto
tarvitseekin huomattavia jäsenmaiden välisiä kompromisseja, jotta merkit-
täviä päätöksiä saadaan aikaan.

Sopeutuminen EY-jäsenyyteen

Taulukossa on mainittu myös sopeutumisen kustannukset, joita ei ole pyritty
kvantitatiivisesti arvioimaan. On selvää, että erityisesti maataloudessa ja
muussa suljetussa sektorissa sopeutumispaine on varsin kova ja ongelmia
syntyy.

Jos sopeutumista ei kyetä tai haluta viedä läpi, kokonaishyöty EY-jäsenyy-
destä jää selvästi esitettyä pienemmäksi. Ääritilanteessa jos kotimaista so-
peutumista ei lainkaan tapahdu, jäsenyyden hyödyksi jää ainoastaan vien-
titulojen kohoaminen, maatalouden kuluttajahyöty ja EMUn hyödyt. Tau-
lukon 17 mukaan nämä ovat yhteensä (nettoutettuna jäsenyyden kuluilla)
vain prosentti suhteessa kansantalouden kokonaistuloihin.

Voidaan todeta, että EY-jäsenyys ei automaattisesti tuo suurta hyötyä Suo-
melle, mutta se antaa mahdollisuuden varsin tuntuvaan hyötyyn, jos siihen
on halua tarttua.

Kokonaistaloudellisen kehityksen hallinta on epävarmuustekijä, koska ta-
louspolitiikan välineitä on EY:ssä vähemmän. Suomen kansantalouden
sopeutumista makrotaloudellisten häiriöiden tapauksessa käsiteltiin luvussa
7.4. Tämä edellyttää vielä huomattavasti enemmän lisätutkimusta. Joka
tapauksessa talouden sisäinen, mm. työmarkkinoiden joustavuus, on tekijä,
jota jatkossa tarvitaan entistä enemmän kansantaloutta kohtaavista häiriöistä
selvittämiseksi.

Taulukko 17. EY-jäsenyyden edut ja haitat mitattuna kansantalouden hyvinvoinnin (reaalitulon) muutoksena

Erä	Tulonlisäys suhteessa BKT:hen, %
Ulkomaankauppa	
Viennin esteiden aleneminen	0.25
Tuonnin esteiden aleneminen	-
Yritysten investoinnit	
Suorien sijoitusten lisääntyminen	0.3
Maatalous	
Allokaatiohyöty	1.5
Kuluttajahyöty	0.15
EMU-jäsenyys	
Korkotason aleneminen	0.8
Valuutanvaihtokustannusten väheneminen	0.2
Valuuttaepävarmuuden väheneminen	0.1
Muun suljetun sektorin tehostuminen	
Resurssien allokaation paraneminen suljetussa sektorissa	1.0
Hyödyt yhteensä	4.3
Hyötyjen kerrannaisvaikutus pääomanmuodostuksen kautta	0.5
Pysyvät hyödyt yhteensä	4.8
Osallistuminen EY:n budjettiin	-0.5
Välillisen verotuksen harmonisointi	-0.1
Kustannukset yhteensä	-0.6
Pysyvä taloudellinen nettohyöty	4.2
Pysyvä kulutustason nousu, %	5.5
Päätöksenteko	
Päätöksentekoon osallistuminen hyöty	+
EY-päätöksiin sitoutumisen kustannus	-
Päätöksenteon nettohyöty	+
Sopeutumisen kustannukset	
Maatalouden rakennemuutos	-
Muun suljetun sektorin sopeutuminen	-
Epävarmuustekijät	
Makrotalouden stabilointi	
Talouden sopeutumiskyky	

English Summary:

Finland in the European Community

The cooperation between the EC and EFTA began to increase appreciably in 1984, when the so-called the Luxembourg process was proclaimed by them. Its aim was to form a Western European economic area which would fulfil the objectives regarding free mobility of goods as set out by the Single European Act of the EC. The Luxembourg proclamation was the broad starting point for the European Economic Area (EEA) negotiations. It was felt that as a united negotiator the EFTA countries, which constitute a significant trading companion for the EC, would be better able to influence the course of the process.

Finland's economic integration into Western Europe accelerated in the late 1980s. This was evidenced in the institutional changes whereby the financial markets were liberalized and foreign exchange restrictions discontinued. Toward the end of the decade the tighter integration led to lively debate on Finnish integration policies.

In the late 1980s the share of the EC countries within Finland's exports grew to be over half, after being under 40 per cent ten years previously. When the scope is broadened to cover the overall EEA including the EFTA countries, this area accounted for 70 per cent of Finnish exports and about two thirds of imports by the beginning of the 1990s. In the late 1980s the growth in the exports to the EC offset the declining trade with the East.

The internationalization of Finnish firms was rather modest until the late 1970s, but accelerated rapidly in the 1980s. Most of the direct investments abroad were initially made in the EFTA countries, of which Sweden was the main target. Toward the end of the decade the influence of the single market process of the EC gradually shifted the focus of investment to the EC countries. In 1991 over half of the direct investments of Finnish firms were made in the EC area.

In January 1989 the President of the European Commission Jacques Delors presented his views on EC-EFTA cooperation. Two possibilities were delineated: continuing the status quo of the institutionally loose approach of

Figure 1. Gross Domestic Product in Finland, Sweden, Norway and the EC (1960=100)

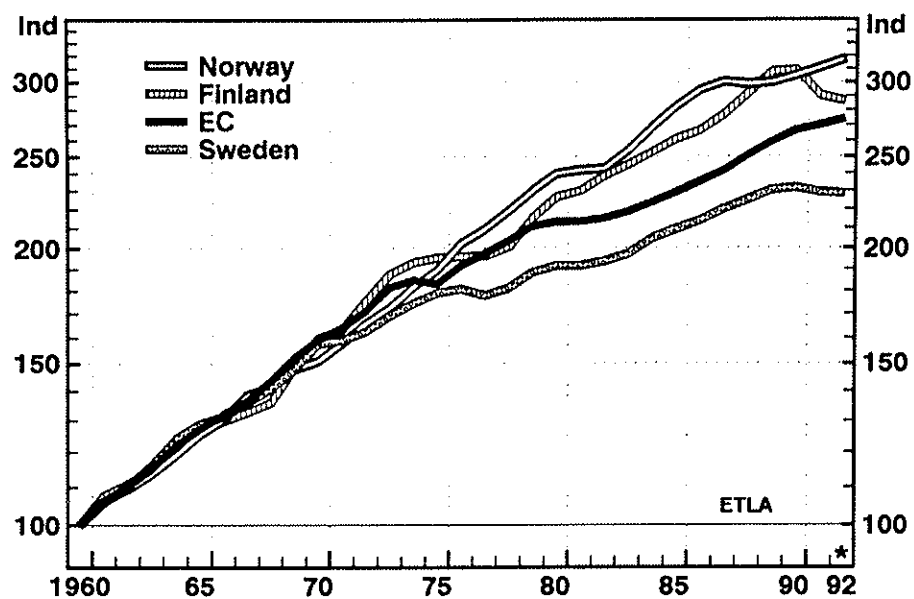
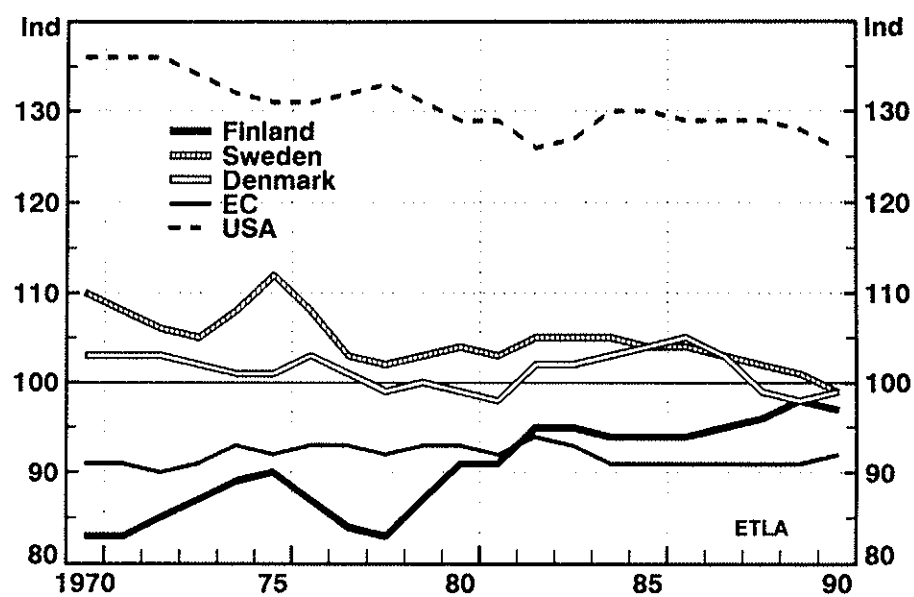


Figure 2. GDP per capita in Finland, Sweden, Denmark, the EC and USA (OECD=100, using PPP's)



the Luxembourg process or adoption of an institutionalized cooperation model based on administrative bodies. Delors supported the latter alternative, which established a basis for a later model of the European Economic Area.

The negotiations on forming the EEA started in 1990 and were concluded in 1992. The agreement was supposed to go into force at the beginning of 1993, but this has been postponed by the no-vote in the Swiss referendum. The agreement can probably be renegotiated and go into force in 1993.

In 1991 it became evident that there was wide support in Finland for joining the EC. In January 1992 the government gave the Parliament a report describing the ramifications of EC membership for Finland. After considerable public debate in Finland, President Koivisto set the final tone by coming out in favour of EC membership in his speech at the opening session of Parliament on February 7, 1992. The government gave its recommendation regarding EC membership to the Parliament on March 5, 1992. Two weeks later the government gained backing in a vote of confidence on initiating the membership process and on March 18, 1992 sent its application to the EC's Council of Ministers regarding full membership in the European Community.

After the Edinburgh summit meeting the EC decided to begin negotiations on EC membership with Finland, Sweden and Austria in January 1993.

The goals of this study are to determine the consequences of EC membership for the Finnish economy. The aim is to present an evaluation of these effects on an aggregate level while the discussion on the industrial branch level is limited. EC membership would have its greatest impacts in four main areas: agriculture, participation in the EMU, restructuring of the sheltered sector, and participation in EC decision making. It is precisely upon these impacts that the study concentrates. Furthermore, some other areas where the effects of membership are felt are also inspected.

Overall Impact of EC Membership

In the following, we seek to draw together the main issues dealt with in the book in order to give quantitative estimates of the impact that EC membership would have on the Finnish economy.

The economic impact of membership can be divided into six parts:

(1) impact of initial impulses in different segments, (2) their multiplier effects on various sectors of the economy, (3) their multiplier effects via investment and growth in the capital stock, (4) factors depending upon the future policies of the EC, (5) effects depending on Finland's ability to adjust, (6) and uncertain shocks and their control.

In the following the attention is focused on points (1) and (3). The aim is to measure the consequent changes in the total real income and consumption possibilities of the economy. As regards the adjustment process, it is assumed that adjustment to the membership can be made as efficiently as possible. If this is not true over the long run, the appraisal presented below would have to be adjusted downwards. No attempt has been made to quantify the multiplier effects on different industrial branches, but rather the analysis sticks to the changes on the level of aggregate real income. These multiplier effects have not been needed in the assessment of overall utility. In contrast, the cumulative effect of the initial impulses on the economy are estimated via the increase in capital formation.

In recent years the interest in integration research has partially focused upon the permanent growth effects of integration as delineated by the so-called new growth theory. It is ordinarily thought that as a result of integration real income climbs to a new level, which of course takes a certain period of time. The initial impulses gradually dissipate in the segment where they began and in other sectors since capital is faced with decreasing marginal returns. In this case the dissipating impulse is always smaller than the arriving one and therefore the economy rises only to a new level.

Integration can spur permanent acceleration of the growth rate if capital faces constant marginal returns and if there are increasing returns to scale in the economy. In this case the initial impulses spread through the entire economy in a chain reaction so that the pace of growth accelerates. This rather interesting idea has not yet received persuading empirical support especially in Finland's case, where no study has been made from this angle. Therefore in the appraisal that follows the traditional approach is used and scale returns are kept constant. In this approach the analysis still captures the main dynamic impacts. These dynamic effects are incorporated in so far as the rise in national income in the first stage is followed by multiplicative growth in income when the productivity of capital increases. This comes about via

an improvement in the profitability of firms spurring expansion of capital formation and the capital stock increases to a new higher level.

The real income of an economy can grow in two ways. First, the allocation of already available resources can become more efficient. In this case the economy can with the same amount of resources permanently increase its level of consumption without reducing the capital stock or increasing the foreign debt. Second, the economy can grow if the resources are expanded by investment, improvement in the education of the labour force or immigration. This study has focused primarily upon the reactions of investment. In this manner the level of consumption can rise less than real income since some of the income must be used to maintain the larger capital stock.

A distinction must be made between the long-term net benefits of EC membership and the adjustments that membership will bring and the associated costs. When estimating the long-term benefits, it is easy to overlook the costs that it takes to arrive at such a situation. The economic policy and public debate, in contrast, tends to focus upon just these adjustment pressures and the associated costs.

In principle, it is still worthwhile to differentiate the effects according to whether they can be obtained by purely domestic measures and what would occur only through joining the EC. Thus it could be claimed that even without EC membership Finland could reform its agricultural policy and get the same increase in utility. In theory this is true. It can nonetheless be assumed that if Finland has not made any cuts in a segment that is also efficiently organized to look after its interests, it is not likely that this would be done in the future either without outside pressure. The argument goes like this: others can in this respect make a better economic policy than Finns can for themselves. The Nordic countries are also pinning their hopes on the EC in relation, for example to the down-scaling of the public sector. Furthermore, as a member of the Community provision of Finland's food supplies is likely to be more secure than with a solely domestic base.

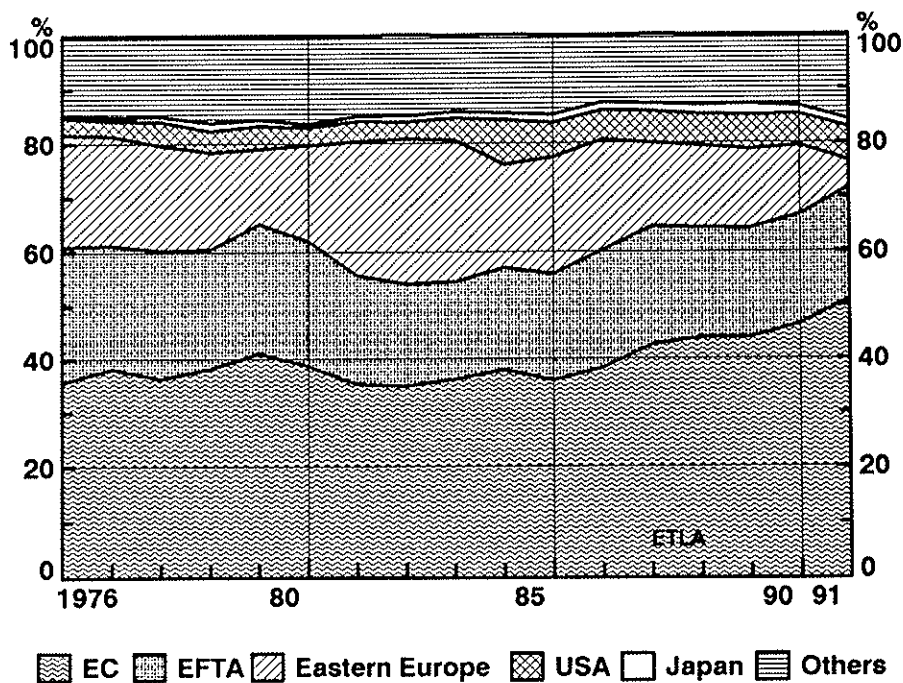
Another factor that this domestic adjustment can, in theory, achieve is the convergence of the level of interest rates to that prevailing in the main EC countries. This is investigated more closely below in connection with the impact of the EMU.

Membership in the EC will change the distribution of income between export firms, domestically oriented firms and wage income. Ordinarily an improvement in the efficiency of the economy is channeled eventually into wage income and capital is left with the minimal return determined by competition in the capital market. It is not the intention to address these types of income distribution questions in the following, but rather the focus will remain upon the changes at the aggregate macroeconomic level.

Foreign trade

As a member of the EC, barriers to Finland's exports will be reduced by the removal of the EC's country-of-origin stipulations and the relaxing of border formalities. Also importing from the EC area will be eased, and the barriers will be slightly raised in imports from third countries.

Figure 3. Distribution of Finnish exports



All in all the net trade benefits from EC membership compared to those gained within the EEA regime is estimated at slightly more than a FIM 1 billion per annum, i.e. 0.25 % relative to GDP.

The possible complications that may arise in trade with third countries belongs to category (4) mentioned above. Imagine a rise in trade barriers in Finnish imports from third countries equivalent to a few percentage points. This would mean a loss of about FIM 250 million per annum or about 0.05 % relative to GDP. Since this type of development does not appear likely at the moment, it has not been considered explicitly below. On the other hand, the joint trade policy of the EC may raise Finland's real income, which has also not been taken into consideration.

Direct investment

The change in firms' strategies in line with EC membership is of key importance, but rather difficult to quantify. It is nevertheless estimated that the net improvement in the balance on foreign direct investment in Finland and Finnish direct investment abroad would be about FIM 1-2 billion per annum.

The national income is domestic output less net foreign factor incomes, a part of which are interest expenditures on foreign credits. From a narrow perspective, the inflow of foreign capital does not raise Finland's real income since the resulting capital income flows abroad again. If a Finnish firm invests in Finland instead of abroad, the net benefit is the difference between domestic and foreign rates of returns (real interest rate differential) times the amount of the investment. This estimate holds when the resources of the economy are being used to their utmost. If the foreign capital creates jobs in Finland that would not have been created otherwise, the benefits are substantially greater. The approach followed in this study, however, has been one where the focus is on the long-term full-employment equilibrium and its changes.

The change in the balance of foreign direct investment can be so sizable that the wage income of the economy grows since the capital stock per worker rises.

The improvement in the balance on direct investment of FIM 1-2 billion per annum will though this effect spur an incremental rise in income, estimated at FIM 2-3 billion per annum, i.e. 0.5 % relative to GDP.

Agriculture

A reduction in agricultural prices to the level prevailing in the EC will bring an improvement in the allocation of resources and benefits from a reduction in consumer prices, which together amount to more than 1.5 % per annum relative to GDP. This would come about as Finland reduces its inefficient production and begins to produce goods priced the same as those on the EC markets. This benefit could come by taking advantage of scale returns in connection with a shift from agriculture based on small farms to mass production, while at the same time reducing inputs by a wide margin. We assume that a quarter of the present labour force in agriculture released from the sector after the EC membership will find new jobs which are as productive as elsewhere in the economy. It is to be noted that quite a number of the present farmers will retire during the adjustment period after the EC membership. The more this type of preemptive rationalization is carried out, the less total agricultural output will fall.

If an attempt is made to maintain agricultural output largely at its former level, i.e. shifting from one form of subsidies to another, the benefits from resource allocation are lost; only the decline in prices constitutes a benefit for the consumers.

EMU membership

Since the financial markets were liberalized in the late 1980s, Finland's interest rates have normally been at least one percentage point above international rates for currencies against which the markka has been pegged. The three-month differential averaged 2.5 percentage points during 1987-1992. During this period the domestic interest rate has never been lower than the international rate. The long-term interest rate differential has also been considerable.

Thus it can be assumed that, if Finland remains outside the EC and therefore does not participate in the EMS or EMU, Finnish economic policy makers would be hard pressed to achieve such credibility in a stable currency regime

that the interest rate differential would vanish all together. Finland's track record with respect to its exchange rate policy and the large foreign debt easily lead to outflows of capital when the economy is faced with disturbances. This would quickly lead to a rise in interest rates. The possibilities for the central bank to maintain a fixed, credible exchange rate is not very good under these circumstances. Furthermore, as recent events have made clear, the maintenance of employment and also the profitability of firms in the open sector via a depreciation of the currency is still the number one tool of economic policy compared to internal adjustments, for instance, by wage cuts.

This is one weakness of the EEA arrangement. If Finland were a member of the EMU under conditions of a common currency, the interest rate differential associated with the currency risk for Finland vis-à-vis the EC countries would vanish. The distinction between real and nominal interest rates is of importance to keep in mind here. In the EEA arrangement, Finland would have to devalue its currency from time to time so that the high nominal interest rate would not induce a high real rate of interest thereby hindering investment activity. This way in theory there would be no interest rate differential vis-à-vis foreign rates. In addition to the above-mentioned factors, the disequilibrium in the public sector would be greater and the restructuring of the economy and streamlining of agriculture would remain much less than under EC membership. Economic policy would enjoy less credibility. Just the knowledge that there could be a devaluation every now and then would lead to speculative currency movements and an lasting differential in real interest rates.

In the following the interest rate differential between the EEA arrangement and EC membership is assumed to be 1.5 percentage points. In order to evaluate the significance of this gap, an estimate of the interest rate elasticity of capital formation is needed. The magnitude of the increase in capital formation in light of the reduction in the interest rate differential owing to EC membership is rather uncertain. The growth in the capital stock caused by the permanent rise in consumption is estimated at 0.8 % relative to GDP.

The elimination of transaction costs for foreign exchange vis-à-vis the EMU currencies would generate benefits for firms and households of about FIM 1 billion, but the revenue loss for banks would be of the same magnitude. This would, however, benefit the economy since from a resour-

ce allocation point of view the existence of national money creates no inherent benefits. The banks should be able to compensate for this loss eventually by expanding in other business areas.

The benefit from the elimination or reduction of exchange rate uncertainty is estimated at 0.1 % relative to GDP.

Improved efficiency of sheltered sector

Membership in the EC can lead to greater efficiency in the non-agriculture segments of the sheltered sector in many ways which will raise the productivity and real income of the economy. This change may affect a considerable portion of GDP. Quantifying the change is rather complicated. The benefits of EC membership would pertain to how the increased mobility of capital and labour would increase the adjustment pressures within the sheltered sector. Furthermore, a benefit of EC membership would be that part of the sheltered sector would shift into the open sector subject to foreign trade. The resulting rise in labour productivity is estimated at 2%. The benefit derived from the increase in real income would be about 1 % relative to GDP.

Indirect taxation

The harmonization of indirect taxation has certain significant ramifications for the changes in the economy. If the EC shifts to levying taxes according to the source principle, this may pose a significant problem for Finnish exports due to its higher average tax rates as well as lead to a loss of tax revenues. Thus it is likely that indirect taxes will be lowered in Finland and income taxes raised. The resulting loss in efficiency is estimated at 0.1 % relative to GDP.

Multiplier effects via capital formation

If EC membership leads to an increase in national income via a rise in the marginal return on capital, it will become profitable for firms to increase investment. The total effect is thus greater than the initial impact. This effect does not pertain to all of the above-mentioned factors. It holds for changes

in foreign trade, the reduction in foreign exchange transaction and uncertainty costs in the EMU. On the other hand, the other factors do not cause any increase in the marginal efficiency of capital or it is already taken into consideration. The multiplier effects on consumption are estimated to be 0.5 % relative to GDP.

Overall assessment

The costs and benefits of EC membership compared to the EEA arrangement in a long-term equilibrium situation are summarized in the adjacent table. All together EC membership will permanently increase welfare measured in terms of national real income by some 4 % and consumption by some 5 %. It should be remarked that the means in this assessment and the estimates of the initial impact effects are fairly crude and, therefore, due caution should apply to the figures in the table.

Decision making

One of the most significant differences between the EEA arrangement and membership in the EC is the opportunity to participate in the EC's decision making process. A major drawback of the EEA arrangement is that the EFTA countries cannot choose between accepting new proposals and sticking with the status quo in questions that apply to the EEA. EC membership puts the EFTA countries' potential influence on a par with the other members.

The decision-making system of the EC favours small countries by a considerable margin. The sway of small countries relative to their size is safeguarded in the decision making bodies and the decision making power in the EC cannot be considered concentrated.

The decision making system favouring small countries is relatively conservative and it is rather difficult to reach agreement on significant matters. The other side of the coin is that it is easy to prevent decisions. The Council of Ministers indeed requires considerable compromise by individual nations in order to get significant decisions passed (Widgrén 1991, 1992b, 1992c, 1992d).

Adjustment to EC membership

The adjacent table also presents certain costs which have not been estimated quantitatively. It is clear that especially in agriculture and elsewhere in the sheltered sector the adjustment pressures will be great and problems will arise.

If the means or will to make these adjustments are lacking, the total benefits from EC membership will be much smaller. At the extreme, if domestic adjustment does not take place at all, the only tangible benefits from membership will be from the rise in export revenues, the improvement in consumers' welfare derived from lower agricultural prices and the benefits of EMU. According to the adjacent table the overall impact of these benefits, after netting out the costs of membership, are only about one percent relative to GDP.

It is evident that membership in the EC will not automatically bring great benefits to Finland, but it gives the possibility for rather considerable returns if there is a willingness to take the bull by the horns.

One factor of uncertainty is the management of the course of overall economic stability since there are fewer economic policy tools at hand in the EC. The adjustment of the Finnish economy to economic disturbances is one issue touched upon in this study worthy of further study. In any case, one factor that will be needed to ensure an appropriate response to disturbances is additional flexibility in the internal economy, for instance in the labour market.

Table . Costs and Benefits of EC Membership Measured as Incremental Change in GDP

Item	Overall increase in GDP, %
Foreign trade	
Lowering of export barriers	0.25
Lowering of import barriers	-
Investment by firms	
Increase in direct investment	0.3
Agriculture	
Allocation benefit	1.5
Benefit to consumers	0.15
EMU participation	
Lowering of interest rates	0.8
Reduction of foreign exchange transaction costs	0.2
Reduction of foreign exchange uncertainty	0.1
Improved efficiency in rest of sheltered sector	
Improvement in resource allocation	1.0
Total benefits	4.3
Benefits via multiplier effect on capital formation	0.5
Total permanent benefits	4.8
Participation in EC budget	-0.5
Harmonization of indirect taxes	-0.1
Total costs	-0.6
Net permanent economic benefit	4.2
Permanent rise in consumption level, %	5.5
Decision making	
Benefit from participating in decision making	+
Cost of being bound by EC decisions	-
Adjustment costs	+
Net benefit of decision making	
Structural change in agriculture	-
Adjustment in rest of sheltered sector	-
Factors of uncertainty	
Macroeconomic stability	
Economic adaptability	

KUVIOT JA TAULUKOT

Kuviot

1. Bruttokansantuote EY:ssä, USA:ssa ja Japanissa (v. 1960 = 100)
- 2a. Bruttokansantuote Saksassa, Ranskassa, Isossa-Britanniassa ja EY:ssä (v. 1960 = 100)
- 2b. Bruttokansantuote Hollannissa, Tanskassa, Belgiassa ja EY:ssä (v. 1960 = 100)
- 2c. Bruttokansantuote Italiassa, Espanjassa ja EY:ssä (v. 1960 = 100)
- 2d. Bruttokansantuote Kreikassa, Irlannissa, Portugalissa ja EY:ssä (v. 1960 = 100)
- 2e. Bruttokansantuote Suomessa, Ruotsissa, Norjassa ja EY:ssä (v. 1960 = 100)
- 2f. Bruttokansantuote Itävallassa, Sveitsissä ja EY:ssä (v. 1960 = 100)
- 3a. Ostovoimapariteetein laskettu kansantuote henkeä kohti eräissä EY-maissa suhteessa OECD-keskiarvoon
- 3b. Ostovoimapariteetein laskettu kansantuote henkeä kohti eräissä maissa suhteessa OECD-keskiarvoon
4. EY:n päätöksenteon instituutiot
5. Euroopan yhteisön päätöksentekomekanismi - yhteistoimintamenetely.
6. Todelliset ja efektiiviset äänimäärät, kun Itävalta, Ruotsi, Suomi ja Norja liittyvät EY:hyn
7. Nykyisten EY-jäsenmaiden suhteellisen aseman muutos yhteisön laajetessa EFTA-mailla, valtaindeksin jousto ääniosuuden muutokseen
8. Vaikutusvallan jakautuminen EY16:ssa, jos Pohjoismaat äänestävät yhdessä.
9. Arvio todennäköisyydelle, jolla Pohjoismaat voivat halutessaan estää EY:n suurimpien jäsenmaiden ajamat aloitteet EY16:ssa
10. Arvio todennäköisyydelle, jolla suurimmat jäsenmaat saavat aikaan päätöksen EY16:ssa
11. Nettomaksut EY:n vuoden 1992 budjettiin, mrd. ecua
12. Suomen vienti EY:hyn, EFTAan, Itä-Eurooppaan ja muualle
13. Suomen tuonti eri alueilta
14. Sijoituskannat Suomessa ja ulkomailla

15. Eri EY-maihin tehtyjen suorien sijoitusten osuus koko yhteisöön tehdyistä suorista sijoituksista
- 16a. Suorien sijoitusten tase suhteessa kotimaisiin investointeihin Saksassa, Ranskassa, Isossa-Britanniassa ja Espanjassa
- 16b. Suorien sijoitusten tase suhteessa kotimaisiin investointeihin Suomessa, Ruotsissa, Tanskassa ja Irlannissa
- 17a. Maatalouden tuotanto ja pääomakanta (vuoden 1991 hintatasossa) sekä työvoima ja työllisyys
- 17b. Maatalouden tuotannon ja investointien (käyvin hinnoin) sekä työvoiman osuus koko kansantaloudesta
- 18a. Alkutuotannon ja kaivostoiminnan viennin määrä, 1980=100
- 18b. Puutavara- ja paperiteollisuuden sekä kemian teollisuuden viennin määrä, 1980=100
- 18c. Savi-, lasi- ja kiviteollisuuden, metallien perusteollisuuden sekä metallituote- ja koneiteollisuuden viennin määrä, 1980=100
- 18d. Elintarvike-, tevanake- ja muun teollisuuden viennin määrä, 1980=100
19. Eräät korot, hinnat, kustannukset ja työttömyysaste Suomessa ja EY-maissa (ECU-painoilla)
20. Suomen ja OECD:n eurooppalaisten jäsenmaiden tavaraviennin rakenne hyödykeryhmittäin vuonna 1990
21. BKT:n määrä, %-muutos edellisen vuoden vastaavasta
22. Vientikysyntä, muutos edellisestä vuodesta, %
23. Vaihtosuhte, muutos edellisestä vuodesta, %
24. Kahden prosentin vientikysynnän alenemisen vaikutus kokonaistuotantoon voidaan estää
25. Hintataso pohjoismaissa suhteessa Saksaan
26. Kansantalouden avoimen ja suljetun sektorin sopeutuminen EY-jäsenyydessä
27. Nettomuuttovoitto EY-maissa ja jäsenyyttä hakeneissa EFTA-maissa vuosina 1965-1990, promillea väestöstä keskimäärin vuodessa
28. Työttömyysaste EY-maissa ja eräissä EFTA-maissa
29. Julkisen sektorin nettoluotonanto, % BKT:sta
30. Julkisen sektorin bruttovelka, % BKT:sta.
31. Julkisten kokonaismenojen suhde bruttokansantuotteeseen, %

Taulukot

1. EY:n jäsenyyttä hakeneet maat
2. Jäsenmaiden äänimäärät EY:n ministerineuvostossa
3. Nykyisten EFTA-maiden todennäköiset äänimäärät EY:n ministerineuvostossa ja paikat parlamentissa
4. Vaikutusvallan jakautuminen EY:n ministerineuvostossa, kun Itävalta, Ruotsi, Suomi ja Norja liittyvät jäseniksi, Shapley-Shubik -valta-indeksillä mitattuna
- 5a. Pohjoismaiden mahdollisuudet saada aikaan ja estää päätöksiä EY:n ministerineuvostossa, kun äänestäjät ovat itsenäisiä eli aloitetta ei muokata
- 5b. Pohjoismaiden mahdollisuudet saada aikaan ja estää päätöksiä EY:n ministerineuvostossa, kun äänestäjät ovat homogeenisia eli aloitetta muokataan
6. Euroopan yhteisön budjetin rahoitus esimerkki vuonna 1999 Edinburghissa tehdyn budjettisopimuksen perusteella, mrd. ecua
7. Arvio Suomen ja EY:n välisistä budjettivirroista vuonna 1992
8. Arvio Suomen maksuista EY:n budjettiin vuonna 1999 Edinburghissa tehdyn budjettisopimuksen perusteella, vuoden 1992 hinnoin
9. Kaupan esteet eri järjestelyissä Suomen ja EY:n välisessä kaupassa
10. EY-jäsenyyden ja ETA-ratkaisun välinen ero edellisen eduksi ulkomaankaupassa, milj. mk vuositasolla v. 1992 tilanteessa
11. Etelä-Suomen ja Tanskan viljanviljelyn kustannukset ja tuotot, mk/ha.
12. Kaksi esimerkkilaskelmaa Suomen maataloustuotannon supistumisen aiheuttamista muutoksista eri toimialojen tuotannossa.
13. EY-maiden EMU-kriteerien toteutuminen vuonna 1991
14. Vientikysynnän 2 prosenttiyksikköä hitaamman kasvun vaikutukset perusuraan verrattuna, erotus prosenttiyksikköinä (pl. vaihtotaseen alijäämä, mrd. mk.)
15. Kilpailevan viennin hinnan 2 prosenttiyksikköä hitaamman kasvun vaikutukset perusuraan verrattuna, erotus prosenttiyksikköinä (pl. vaihtotaseen alijäämä, mrd. mk.)
16. Liikevaihtoveroprosentit EY:n ja EFTAn jäsenmaissa vuonna 1991
17. EY-jäsenyyden edut ja haitat mitattuna kansantalouden hyvinvoinnin (reaalitulon) muutoksena

Kirjallisuusluettelo

- AIRAKSINEN, T. (1992): "Mitä EY-jäsenyys merkitsee Suomen metalliteollisuudelle?", KOP, Taloudellinen katsaus, 1/1992.
- AIZENMAN, J. - FLOOD, R.P. (1992): "A Theory of Optimum Currency Areas: Revisited", IMF, Working Paper, WP/92/39.
- ALA-PEIJARI, J. (toim.) (1991): EY-täysjäsenyyden vaikutukset Suomen elintarviketeollisuuteen, Elintarviketeollisuusliitto, moniste. 9.10.1991.
- ALHO, K. (1980): Pääoman tuottoaste, korko ja kansantalouden pääomanmuodostus, ETLA, sarja B 26.
- ALHO, K. (1990a): "ETA-prosessi ja Suomi", Kansantaloudellinen aikakauskirja, 3/1990.
- ALHO, K. (1990b): "Identification of Barriers in International Trade under Imperfect Competition", ETLA, Keskusteluaiheita No. 348.
- ALHO, K. (1991): Financial Markets and Macroeconomic Policies in the Flow-of-Funds Framework, Gover and ETLA, Aldershot.
- ALHO, K. (1992): "An Evaluation of the Reasons for the High Nordic Price Levels", ETLA käsikirjoitus, joulukuu 1992.
- ALHO, K. - LASSILA, J. - MURTO, R. (1992): Valtion velkaantuminen ja sen vaikutukset kansantaloudessa, Elinkeinoelämän Tutkimuslaitos B 79.
- ANDERSON, K. (1991): "Europe 1992 and the Western Pacific Economies", The Economic Journal, Vol. 101, No. 409, November, 1538-1552.
- ANTOLA, E. (1989): The Finnish Integration Strategy: Adaption with Restrictions, teoksessa Möttölä, K. ja Patomäki, H. (toim.) Facing the Change in Europe. Ulkopoliittinen Instituutti.

ARNDT, S.W. - WILLETT, T.D. (1991): "EC 1992 from a North-American Perspective", *The Economic Journal*, Vol. 101, No. 409, November, 1567-1579.

BALDWIN, R. E. (1989): "The Growth Effects of 1992", *Economic Policy*, 9, October, 248-281.

BALDWIN, R. E. (1991): "On the Microeconomics of the European Monetary Union", *European Economy*, Special edition No 1, 21-35.

BARRO, R.J. - SALA-I-MARTIN, X. (1991): "Convergence across States and Regions", *Brookings Papers on Economic Activity*, 1991/1.

BRENTON, P.A. - WINTERS, L.A. (1992): "Estimates of Bilateral Trade Elasticities and their Implications for the Modelling of 1992", *CEPR Discussion Paper No. 717*.

BURGESS, D.F. (1990): *Services as Intermediate Goods: The Issue of Trade Liberalization*, teoksessa R.W. Jones ja A.O. Krueger (toim.) *The Political Economy of International Trade*, Basil Blackwell.

CALMFORS, L. - FORSLUND, A. (1991): "Real-wage Determination and Labour Market Policies: The Swedish Experience", *The Economic Journal*, Vol. 101, No. 408, September, 1130-1148.

CEPR (1992): *Is Bigger Better? The Economics of EC Enlargement*, Monitoring European Integration 3, A CEPR Annual Report, Lontoo.

COMMISSION OF THE EUROPEAN COMMUNITIES (1986): *The Single European Act*, Bulletin of the European Communities, Supplement 2/86.

COMMISSION OF THE EUROPEAN COMMUNITIES (1988): *XXIst General Report on the Activities of the European Communities 1987*, Bryssel.

COMMISSION OF THE EUROPEAN COMMUNITIES (1989): *Report on Economic and Monetary Union in the European Community*. Committee for the Study of Economic and Monetary Union. 12th April, 1989.

COMMISSION OF THE EUROPEAN COMMUNITIES (1990): Economic and Monetary Union. 21.8.1990.

COMMISSION OF THE EUROPEAN COMMUNITIES (1992a): Europe and the challenge of enlargement, Bulletin of the European Communities, Supplement 3/92.

COMMISSION OF THE EUROPEAN COMMUNITIES (1992b): Sweden's application for membership. Opinion of the Commission, Bryssel.

CORBETT, R. (1989): "Testing the New Procedures: The European Parliament's First Experiences with its New Single Act Powers", Journal of Common Market Studies, XXVII, 359-372.

DØLVIK, J. (1992): "Domestic Crisis and External Pressures: Dilemmas of the Nordic Unions in a Changing European Context", esitelmä seminaarissa European Economic Integration in a Nordic Perspective, A Workshop at Lejondals Slott, 1.-3.6.1992.

EICHENGREEN, B. (1990): "One Money for Europe? Lessons from the US Currency Union", Economic Policy, April, 117-166.

EMERSON, M. et.al. (1988): Ks. alla European Economy 1988.

EUROOPAN YHTEISÖN KOMISSIO (1992): EY:n komission lausunto Suomen jäsenyyshakemuksesta 4.11.1992, Ulkoasiainministeriössä laadittu epävirallinen suomennos.

European Economy (1988): "The Economics of 1992", No. 35, March 1988.

European Economy (1990): "One Market, One Money. An Evaluation of the Potential Benefits and Costs of Forming an Economic and Monetary Union", No. 44, October 1990.

FISCHER, P.A. (1992): "Labour Migration Policies and Economic Integration", VATT Discussion Papers No. 26.

FITZMAURICE, J. (1988): "An Analysis of the European Community's Co-operation Procedure", *Journal of Common Market Studies*, XXVI, 389-400.

FORSMAN, P. - HAAPARANTA, P. (1991): Hinnat ja vaihtosuhte: onko Suomen hintataso epätasapainossa, teoksessa Korkean hintatason Suomi, Paulon säätiö.

FRANZ, W. - KÖNIG, H. (1990): "A Disequilibrium Approach to Unemployment in the Federal Republic of Germany", *European Economic Review*, Vol. 34, No. 2/3, May, 413-422.

FRENKEL, J. - RAZIN, A. - SYMANSKY, S. (1991): "International VAT Harmonization", *IMF, Staff Papers*, Vol. 38, No.4, December, 789-827.

FROOT, K. - STEIN, J. (1991): "Exchange Rates and Foreign Direct Investment: An Imperfect Capital Markets Approach", *Quarterly Journal of Economics*, 1191-1217.

De GRAUWE, P. (1987): "International Trade and Economic Growth in the European Monetary System", *European Economic Review*, Vol. 31, No. 1/2, February, March, 389-398.

HAAPARANTA, P. (1992): "Laitos, joka osasi sanoa EY", *Kansantaloudellinen aikakauskirja* 1/1992.

HAAPARANTA, P. - HEINONEN, T. (1991): "FINLAND and EMS: Some Empirical Evidence on Symmetries and Asymmetries", *Helsinki School of Economics, Working Paper F 269*.

HAAVISTO, P. - KUITUNEN, T. - SARALEHTO, S. (1991): *Kansainvälistyvä yritys ja muuttuva Eurooppa*, ETLA, sarja B 75.

HAMILTON, C. (1991a): "European Community External Protection and 1992: Voluntary Export Restraints Applied to Pacific Asia", *European Economic Review*, Vol. 35, No. 2/3, April, 378-387.

- HAMILTON, C. B. (1991b): The Nordic EFTA Countries' Options: Community Membership or a Permanent EEA-accord, teoksessa EFTA Countries in a Changing Europe, EFTA, Geneve.
- HAMLIN, A. - ULPH, A. (1991): Tax Harmonisation, teoksessa McKenzie, G. ja Venables, A.J. (toim.) The Economics of the Single European Act, Macmillan ja Southamptonin yliopiston kansainvälisen talouden keskus.
- HAUFLER, A. (1992): "Alternative Tax Principles for the European Community: A Computable General Equilibrium Comparison", esitelmä European Economic Associationin kokouksessa 29.-31.8.1992.
- HERIN, J. (1986): "Rules of Origin and Differences between Tariff Levels in EFTA and in the EC", EFTA Occasional Paper No. 13.
- HILD, E. (ei päiväystä): "Untersuchung der Sektoriellen Auswirkungen: Zollunion, Ursprungsregeln und Grenzformalitäten", Arbeitsgruppe für Integrationsfragen, Unterarbeitsgruppe zur ökonomischen Bewertung des Oslo-Brüssel - Prozesses, julkaisematon.
- HOLDEN, S. - VIKØREN, B. (1992): "Have Interest Rates in the Nordic Countries Been 'too High'? A Test Based on Devaluation Expectations", Norges Bank Arbeidsnotat, 1992/6.
- HOLLER, M. (toim.) (1982): Power Voting and Voting Power, Physica-Verlag.
- HURWICS, E.-C. (1988): "Några aspekter av en svensk anpassning till EGs handelspolitik mot tredje land. Skillnader i tuller och tariffära handelskinder, teoksessa The Nordic countries and the EC, FIEF, NEF ja Lundin yliopiston kansantaloustieteen laitos.
- JONES, R.W. (1967): "International Capital Movements and the Theory of Tariffs and Trade", The Quarterly Journal of Economics, Vol. 81, No. 1, February, 1-38.
- JONES, R.W. (1984): "Protection and the Harmful Effects of Endogenous Capital Flows", Economics Letters, Vol. 15, Nov. 3-4, 325-330.

KAJASTE, I. - PARVIAINEN, S. - YLÄ-ANTTILA, P. (1992): "Foreign Direct Investment of Finland in the 1990s", VATT Discussion Papers No. 28.

KANKAANPÄÄ, V.-M. (1991): "ETA-sopimus antoi etumatkaa EY:n teva-kaupalle", Kauppalehti 4.11.1991.

KAUPPA- ja TEOLLISUUSMINISTERIÖ (1992): Selvityksiä EY-jäsenyydestä. Kauppaosaston selvitys, N:o 47.

KETTUNEN, L. (1991): "Suomen maatalouspolitiikka - miten tähän on tultu", Kansantaloudellinen aikakauskirja, 1/1991.

KINNUNEN, H. (1991): Suomalaisten yritysten kansainvälistyminen: ulkomaantoiminnan kannattavuus ja vaikutus kotimaantalouteen, Suomen Pankki, sarja A:80.

KINNUNEN, J. (1991): Autokauppa-alan rakenne, kehitys ja kehitysnäkömät, Liiketaloustieteellinen tutkimuslaitos, sarja B 81.

KOESTER, U. (1991): "The Experience with Liberalization Policies: The Case of Agricultural Sector", European Economic Review, Vol. 35, No. 2/3, April, 562-570.

KOLA, J. - MARTTILA, J. - NIEMI, J. (1991): EY:n ja Suomen maatalouden ja maatalouspolitiikan vertailua, Maatalouden Taloudellinen Tutkimuslaitos, Tiedonantoja 174, Helsinki 1991.

KOTILAINEN, M. (1991a): "Exchange Rate Unions: A Comparison to Currency Basket and Floating Rate Regimes". ETLA, Discussion Paper No. 356.

KOTILAINEN, M. (1991b): "Exchange Rate Unions: A Comparison to Currency Basket and Floating Rate Regimes - A Three-Country Model with Endogenous Prices". ETLA, Discussion Paper No. 372.

KOTILAINEN, M. (1992a): "Exchange Rate Unions: A Comparison to Currency Basket and Floating Rate Regimes - A Three-Country Model", ETLA, Discussion Paper No. 399.

- KOTILAINEN, M. (1992b): "Euroopan raha- ja talousunioni ja Suomi", ETLA, Keskusteluaiheita No. 408.
- KOTILAINEN, M. - PEURA, T. (1988): "Finland's Exchange Rate Regime and European Integration", ETLA, Keskusteluaiheita No. 277.
- KOTILAINEN, M. - PEURA, T. (1989): "Suomen valuuttakurssijärjestelmä ja Euroopan integraatio", Kansallis-Osake-Pankki, Taloudellinen Kat-saus, 1989/1.
- KRUGMAN, P. - HELPMAN, E. (1989): Trade Policy and Market Struc-ture, The MIT Press, Lontoo.
- KUHMONEN, T. (1991): "EY-jäsenyyden vaikutuksista EFTA-maiden maataloudelle", PTT, Raportteja ja artikkeleita N:o 95.
- LAAKSO, M. (1977): Vallan jakautuminen YK:n turvallisuusneuvostossa, Helsingin yliopiston yleisen valtio-opin laitoksen julkaisuja A 41.
- LAAKSO, M. (1978): Valtaindeksien paradoksit, Helsingin yliopiston yleisen valtio-opin laitoksen julkaisuja A 49.
- LAMBERT, J. - P. (1990): "The French Unemployment Problem: Lessons from a Rationing Model Relying on Business Survey Information", Euro-pean Economic Review, Vol. 34, No. 2/3, May, 423-433.
- LASSILA, J. (1985): "Etlan mallin käyttäytymisyhtälöt: huomioita kertoimien stabiilisuudesta", ETLA, Keskustelualoitteita No. 189.
- LEAMER, E.E. (1990): The Structure and Effects of Nontariff Barriers in 1983, teoksessa: R.W. Jones ja A.O. Kruger (toim.) The Political Economy of International Trade, Basil Blackwell, 1990.
- LODGE, J. (1986): "The Single European Act: Towards New Euro-Dyna-mism?", Journal of Common Market Studies XXIV, 203-223.
- LODGE, J. (toim.) (1989): The European Community and the Challenge of the Future, Pinter Publishers.

LUUKKANEN, H. (1992): "Helsingin palvelualan yritykset: Suljettu sektori murroksessa; esitutkimus", ETLA, Keskusteluaiheita No. 419.

McKINNON, R. (1963): "Optimum Currency Areas", *American Economic Review*, 53, 717-725.

METALLI-, KONE- JA SÄHKÖTEKNISEN TEOLLISUUDEN KESKUSLIITTO (MET) (1992a): EY-jäsenyyden vaikutus metalliteollisuustuotteiden tullitasoihin - selvityspyyntö. Kiertokirje 8/92, 18.2.1992.

METALLI-, KONE- JA SÄHKÖTEKNISEN TEOLLISUUDEN KESKUSLIITTO (MET) (1992b): Suomen konepajateollisuuden reaalin kilpailukyky Euroopan integraation näkökulmasta - saksalainen näkemys, Helsinki.

MUNDELL, R. (1961): "A Theory of Optimum Currency Areas", *American Economic Review*, 51, 657-665.

NEVEN, D.J. (1990): "EC Integration towards 1992: Some Distributional Effects", *Economic Policy*, 10, 13-62.

NEVEN, D.J. - RÖLLER, L.-H. (1991): "European Integration and Trade Flows", *European Economic Review*, Vol. 35, No. 6, August, 1295-1310.

NICOLL, W. - SALMON, T. C. (1990): *Understanding the European Communities*, Philip Allan.

NORMAN, V.D. (1989): "EFTA and 1992", *Economic Policy*, No. 9, 424-465.

NORMAN, V.D. (1990): "Assessing Trade and Welfare Effects of Trade Liberalization: A Comparison of Alternative Approaches to CGE Modelling with Imperfect Competition", *European Economic Review*, Vol. 34, No. 4, June, 725-745.

NUGENT, N. (1989): *The Government and Politics of the European Community*, MacMillan.

- NUGENT, N. (1992): "Deepening and Widening the European Community: Recent Evolution, Maastricht and Beyond", *Journal of Common Market Studies*, Vol. XXX, No. 3, 311-328.
- NURMI, H. (1992): "Apriorisen äänestysvallan jakautuminen Euroopan yhteisön ministerineuvostossa", *Politiikka* 1992:2.
- OECD (1992): *Agricultural Policies, Markets and Trade. Monitoring and Outlook 1992*, Pariisi.
- OWEN, G. (1972): "Multilinear Extensions of Games", *Management Science* 18, 64-79.
- OWEN, G (1977): *Values of Games with a priori Unions*, teoksessa Hein, R. ja Moeschlin, O. (toim.) *Essays in Mathematical Economics and Game Theory*, 76-88, Springer-Verlag, Berlin.
- OWEN, G. (1982): *Game Theory*, Academic Press, New York.
- PAKASLAHTI, J. (1992): Suomen sosiaalipolitiikka ja EY:n kehitys, *Sosiaali ja terveysministeriön julkaisuja* 1992:10.
- PARVIAINEN, S. (1992): "European Integration and the Finnish Labour Market", esitelmä Workshop on European Integration in a Nordic Perspective -seminaarissa Tukholmassa 1.-3.6.1992.
- PEDERSEN, P.J. (1992): "International Mobility in Denmark: Between the Nordic Countries and the EEC", esitelmä Workshop on European Integration in a Nordic Perspective -seminaarissa Tukholmassa 1.-3.6.1992.
- PEHKONEN, J. (1991): "Empiiriset palkkayhtälöt - tuloksia 1980-luvun tutkimuksia", *Kansantaloudellinen aikakauskirja* 4/1991.
- PRICE WATERHOUSE (1988): *The Cost of Non-Europe in Financial Services. Research on the Cost of Non-Europe*. Vol. 9. Brussels, Commission of the European Communities.

RANTALA, O. (1992a): "Valuuttakurssiodotukset kärjistävät suhdannevaihteluita - verokiiloistako apua?", Kansantaloudellinen aikakauskirja 3/1992.

RANTALA, O. (1992b): "Luottotappioriskin hinnoittelu", ETLA, Keskusteluaiheita No. 407.

REINIKAINEN, V. (1991): Yritysten kansainvälistymisen teoria ja syvenevän integraation haaste, ETLA, sarja B 70.

ROMER, P. (1986): "Increasing Returns and Long-Run Growth", Journal of Political Economy, 94 (5), 1002-1037.

ROTH, A. E. (toim.) (1988a): The Shapley Value, Essays in Honor of Lloyd S. Shapley, Cambridge University Press.

DE SCHOUTHEETE, P. (1990): The European Community and its Subsystems, teoksessa Wallace, W. (toim.) The Dynamics of European Integration, 106-124, Pinter Publishers, London.

SHAPLEY, L. S. (1953): A Value for N-person Cooperative Games, teoksessa: Kuhn, H. ja Tucker, A. (toim.) Contributions to the Theory of Games (Annals of Mathematical Study 28), Princeton University Press.

SHAPLEY, L. S. - SHUBIK, M. (1954): A Method for Evaluating the Distribution of Power in a Committee System, teoksessa: Shubik, M. (toim.) Game Theory and Related Approaches to Social Behavior, Wiley.

SIRVIÖ, T. (1992): "EY:n vaikutukset maatalouden eri tuotantosuunnissa", PTT:n raportteja ja artikkeleita No. 103.

SMITH, A. - VENABLES, T. (1988): "Completing the Internal Market in the European Community: Some Industry Simulations", European Economic Review, Vol. 32, No. 7, September, 1501-1525.

SUOMEN TYÖNANTAJAIN KESKUSLIITTO (STK) (1992a): ETA-sopimus, EY-oikeus ja työelämä. Helsinki.

- SUOMEN TYÖNANTAJAIN KESKUSLIITTO (STK) (1992b): EY:n työmarkkina-aloitteet ja sosiaalisäännös. Helsinki.
- SÖRENSEN, P. B: (1990): "Tax Harmonization in the European Community: Problems and Prospects", Bank of Finland, Discussion Paper No. 3/90.
- STRAFFIN, P. D. - DAVIS M. D. - BRAMS, S. J. (1982): Power and Satisfaction in an Ideologically Divided Voting Body, teoksessa: Holler, M. (toim.) Power Voting and Voting Power, Physica-Verlag, Würzburg-Wien.
- STRAFFIN, P. D. (1988): The Shapley-Shubik and Banzhaf Power Indices as Probabilities, teoksessa: Roth, A. (toim.) The Shapley value, essays in honor of Lloyd S. Shapley, Cambridge University Press.
- STÅLVANT C. (1990): Nordic Cooperation, teoksessa Wallace, W. (toim.) The Dynamics of European Integration, Pinter Publishers, London.
- SUOMEN PANKKI (1962): Euroopan talousyhteisön perustamissopimus, Suomen Pankin taloustieteellisen tutkimuslaitoksen julkaisuja C 1.
- TALOUSTIETO (1991): Avain yhdentyvään Eurooppaan, Helsinki.
- TARKKA, J. - ÅKERHOLM, J. (1992): "Fiscal Federalism and European Monetary Integration", Suomen Pankin keskusteluaiheita, 2/92.
- TKL (1991): Teollisuus ja EY, TKL:n integraatiokannanotto.
- TORSTI, E. (1992): Tuotantopanosten kysyntä ja hyödykemarkkinoiden lyhyen ajan tasapaino avoimella ja suljetulla sektorilla, ETLA, sarja C 63.
- Treaty on European Union. Europe Documents, N 1759/60, (7 February 1992).
- VAITTINEN, R. (1992): Maatalouden tuontisuoja ja sen kustannukset Suomessa, TTT, Tutkimuksia 39.

WALLACE, H. (1990): Making multilateral negotiations work, teoksessa: Wallace, W. (toim.) The Dynamics of European Integration, Pinter Publishers, London.

VALTIONEUVOSTO (1988): Suomi ja Länsi-Euroopan yhdentymiskehitys, Valtioneuvoston selonteko eduskunnalle Suomen suhtautumisesta Länsi-Euroopan taloudelliseen yhdentymiskehitykseen 1.11.1988.

VALTIONEUVOSTO (1990): Suomi ja Euroopan talousalue, Valtioneuvoston selonteko eduskunnalle Suomen suhtautumisesta Länsi-Euroopan yhdentymiskehitykseen 13.3.1990.

VALTIONEUVOSTO (1992a): Suomi ja Euroopan yhteisön jäsenyys, Valtioneuvoston selonteko EY-jäsenyyden vaikutuksista Suomelle. 9.1.1992.

VALTIONEUVOSTO (1992b): Suomi ja Euroopan yhteisön jäsenyys, taustaselvitys. Liite valtioneuvoston selontekoon eduskunnalle EY-jäsenyyden vaikutuksista Suomelle. 9.1.1992.

VALTION TALOUDELLINEN TUTKIMUSKESKUS (VATT) (1992): Suomi Euroopan yhteisön jäseneksi? Taloudelliset vaikutukset. VATT-julkaisu, 5.

VARTIA, P. (1974): An Econometric Model for Analyzing and Forecasting Short-Term Fluctuations in the Finnish Economy, ETLA, sarja A2.

VARTIA, P. - YLÄ-ANTTILA, P. (1992): Kansantalous 2017, ETLA, sarja B 80.

WEBER, A. (1990): "EMU and Asymmetries and Adjustment Problems in the EMS: Some Empirical Evidence", CEPR Discussion Paper, No. 448, August 1990.

VENABLES, A.J. (1990): International Trade and the Internal Market, teoksessa McKenzie, S. ja Venables, A.J. (toim.) The Economics of the Single European Act, Macmillan ja Southamptonin yliopiston kansainvälisen talouden keskus.

WIDGRÉN, M. (1990): Shapleyn arvo - Katsaus monen henkilön pelien a priori ratkaisun taustaan, määrittelyyn ja ominaisuuksiin, ETLA, sarja C 59.

WIDGRÉN, M. (1991): "Voting Power in the EC and the Consequences of two Different Enlargements". Tulossa European Economic Review'ssa.

WIDGRÉN, M. (1992a): "Kellä valtaa EY:ssä - Pohjoismaista EY:n suurvalta?", Tiede 2000 No. 2/1992.

WIDGRÉN, M. (1992b): "Nordic Countries in the EC: A Game Theoretic Analysis of Scandinavian Countries' Influence in the EC Council of Ministers", ETLA, Keskusteluaiheita No. 406.

WIDGRÉN, M. (1992c): Kansallinen vaikutusvalta EY:n päätöksenteossa, ETLA, lisensiaattityön käsikirjoitus.

WIDGRÉN, M. (1992d): "Brysselin valta on pitkälle viety kansallinen kompromissi", Kansantaloudellinen aikakauskirja 4/1992.

WIESER, T. (1989): "What Price Integration: Price Differentials in Europe: The Case of Finland", ETLA, Keskusteluaiheita No. 311.

WINTERS, L.A. (1988): "Completing the European Internal Market. Some Notes on Trade Policy", European Economic Review, Vol. 32, No. 7, September, 1477-1499.

WINTERS, L.A. (1991): "International Trade and '1992': An Overview", European Economic Review, Vol. 35, No. 2/3, April, 367-377.

LIITE. EY-JÄSENYYDEN VAIKUTUSTEN ARVIOINNIN MENETELMÄT

Tässä luvussa esitetään EY-jäsenyyden vaikutusten kvantitatiivisessa arvioinnissa käytetyt menetelmät sekä taloudellisten vaikutusten että päätöksenteon osalta.

Kriteerinä on arvioida EY-jäsenyyteen liittyvä Suomen kansantalouden reaalitulon lisäys, joka voidaan käyttää kulutuksen - tavanomaisesti mitatun materiaalsen hyvinvoinnin - lisäämiseen. Kun EY-jäsenyyden jokin osatekijä merkitsee pääomakannan kasvua, on otettava huomioon, että pääoman lisääminen edellyttää säästämistä. Tämä aiheuttaa kustannuksen, joka on yhtä kuin yhteiskunnallinen korko (aikapreferenssi) kertaa pääomakannan lisäys. Tuotannon lisäyksen ja säästämisen lisäyksen erotuksena muodostuu kulutuksen kasvu tasapainossa.

L1. Vaikutusten arviointi ulkomaankaupassa

Vienti

Jos viejälle muodostuu vientimarkkinoilla kaupan este, viejät sopeutuvat alentamalla hintaansa sillä tavalla kuin on optimaalista. Vientihinnalla tarkoitetaan tässä hintaa ulkomaisen markkinan tai alueen rajalla. Markkinahinta on puolestaan vientihinnan ja kustannuksia luovan kaupan esteen summa.

Oletetaan aluksi, että kotimaiset kustannukset Suomessa pysyvät ennallaan, kun kaupan este muuttuu. **Epätäydellisen kilpailun** markkinoilla yritys nostaa tuotteensa markkinahintaa reaktionä kaupan esteen kohoamiseen, mutta vähemmän kuin esteen suuruus on mitattuna suhteessa viennin arvoon. Kun otetaan huomioon viennin määrän reaktio hintaan, vientitulot vähenevät hinnan muutoksen seurauksena suhteellisesti määrällä, joka on likimain yhtä kuin suomalaisten ja kilpailijoiden tuotteiden välinen substitutiojousto vientimarkkinoilla miinus yksi kerrottuna kaupan esteen muutoksella (ks. Norman 1990, 742-744).

Tämän lisäksi vielä kaupan esteen kustannus alentaa integraation ulkopuolelle jäävään maahan (esim. Suomeen) tulevia vientituloja. Näin ollen

kokonaisuudessaan vientitulot vähenevät kaupan esteen vuoksi määrällä, joka on substituoitujousto kerrottuna kaupan esteen suuruudella.

Täydellisen kilpailun tapauksessa viejä ei voi nostaa vientihintaansa. Hinta jää ennalleen ja vientitulot alenevat koko esteen määrällä. Tällöin sopeutumisen on välttämättä heijastuttava kotimaisten kustannusten alenemisena, koska muuten viejät eivät pysy pitkällä aikavälillä markkinoilla. Seuraavassa pidetään yksinkertaisuuden vuoksi lähtökohtana tätä täydelliseen kilpailuun perustuvaa kaupan esteiden heijastumista sellaisenaan Suomen vientihintoihin. Ero epätäydellisen kilpailun tilanteeseen ei kuitenkaan ole huomattava, jos mainittu substituoitujousto ei poikkeaa paljon ykkösestä. Siis Suomen vientitulot laskevat tai vastaavasti nousevat kaupan esteen muutoksen verran. Täydellisen kilpailun oletuksen käyttäminen ei johda tarkkaan arvioon kaupan esteiden muutoksesta. Kun kaupan esteiden muutoksen merkitys EY-jäsenyydessä ei kuitenkaan ole kovin suuri, tästä ei aiheudu merkittävää haittaa kokonaisarviolle.

Luvussa 4 pohdittiin myös sitä, että Suomen ollessa EY:n ulkopuolella Ruotsi saisi EY:n jäsenenä Suomeen nähden kilpailuedun EY-markkinoilla. Erityisesti niillä toimialoilla, joilla Ruotsi on merkittävä tuottaja, ruotsalaisten tuotteiden markkinahinta saattaa tässä tapauksessa alentua siten kuin äsken käytiin läpi. Tällöin Suomen yrityksille syntyy paine alentaa myös omaa vientihintaansa. Ääritilanteessa Suomen vientitulojen suhteellinen menetys on yhtä suuri kuin Ruotsin viennin esteiden alennus, kun Ruotsista tulee EY:n jäsen. Todellisuudessa vaikutus on kuitenkin huomattavasti pienempi kuin tämä.

Tuonti

Suomessa hyödykemarkkinoiden kysyntä tyydytetään kotimaisella tuotannolla, tuonnilla EY-markkinoilta ja tuonnilla muualta. Tuontihyödykkeiden hinta markkinoilla on yhtä kuin kansainvälinen hinta markkoissa lisättynä kaupan esteen suuruudella. Tuonnin esteet alentuvat Suomen EY-jäsenyydessä Suomen ja EY:n välillä siten kuin edellä selostettiin luvussa 4.

Ääritilanteessa tarjonta kolmansista maista Suomen markkinoille olisi täysin joustavaa vallitsevalla hinnalla. Tällöin EY-jäsenyydestä ei tuonnissa aiheutuisi hyötyä, vaan ainoastaan haitta sitä kautta, että kauppaa siirtyisi

kolmansista maista EY-lähteisiin. Hinnat eivät Suomessa laskisi. Tämä kaupan siirtymä aiheuttaisi periaatteessa tullitulojen pienenemisen, millä ei kuitenkaan ole merkitystä, koska EY:ssä ulkotullit menevät yhteisön kassaan. Koko kustannuksia luovan kaupan esteen aleneminen Suomessa koituisi EY:n tuottajien eduksi samalla tavalla kuin edellä käsiteltiin viennin yhteydessä.

Yleisesti tarjonta (kotimainen tuotanto ja tuonti) on kuitenkin hintajoustavaa, siis tarjonta nousee kun kotimarkkinahinta kohoaa ja kääntäen. Tuojan saama hinta on yhtä kuin hintataso Suomessa vähennettynä tuonnin esteiden kustannuksella. Kun tuonnin este EY:stä alenee, koko tarjonta Suomen markkinoille kasvaa ja hinta laskee. Kotimaisen hinnan muutokselle dP voidaan markkinatasapainosta johtaa seuraava esitys,

$$(1) \quad dP = \frac{(I_{EY}/D) \varepsilon_{S,EC}}{\varepsilon_D + (S_H/D) \varepsilon_{S,F} + (I_{EY}/D) \varepsilon_{S,EC} + (I_R/D) \varepsilon_{S,R}} dt_{EY},$$

jossa I_i on tuonti alueelta i , R muualta kuin EY:stä, D on kysyntä, S_H kotimainen tuotanto ja ε on jousto (itseisarvo), alaindeksi D viittaa kysyntäjoustoon, S tarjontajoustoon ja F Suomeen. Empiirisesti tätä sovelletaan seuraavasti avoimen sektorin (teollisuuden) hyödykkeiden markkinoille. Torstin (1992) arvioiden perusteella teollisuustuotteiden markkinoiden koko Suomessa on n. 250 mrd. mk. Tästä väli- ja lopputuotetuonnin osuus on 40 %, josta 50 % on EY:stä, loput muualta.

Hintamuutoksen arviointiin tarvitaan lisäksi tarjonta- ja kysyntäjoustoja. Tuonnin kasvu riippuu kotimaisen tarjonnan hintajoustosta. Arvio näistä tarvittaisiin eri toimialoille, mutta niitä ei ole käytettävissä. Siksi on laadittu seuraava aggregatiivinen menettely. Suomalainen tuotanto tuotetaan pääomalla K ja työpanoksella L . Tuotantofunktio on $F(K,L)$ ja sillä oletetaan olevan tavanomaiset ominaisuudet.

Merkitään X :llä vientiä ja H :lla kotimarkkinatuotantoa. Palkkataso on W . Oletetaan vientisektorissa pääomien täydellinen kansainvälinen liikkuvuus. Tällöin pääoman rajatuottavuus vientisektorissa on

$$(2) \quad F_K^X = P_K r^*,$$

jossa P_K on pääoman hinta yksiköltä ja r^* kansainvälinen korkotaso (joka on seuraavassa vakio). Merkitään edelleen Φ_K^X :llä pääoman kustannusosuutta ja vastaavasti Φ_L^X :llä työvoiman kustannusosuutta vientisektorissa. Kotimarkkinatuotannossa eli talouden suljetussa sektorissa nämä muuttujat on yläindeksoitu H :lla. Kun skaalatuotot ovat vakioiset, on voimassa

$$(3a) \quad \dot{P}_X = \Phi_L^X \dot{W} + \Phi_K^X \dot{P}_K \text{ ja}$$

$$(3b) \quad \dot{P}_H = \Phi_L^H \dot{W} + \Phi_K^H \dot{r}_H,$$

jossa r_H on pääoman tuotto (kannattavuus) yksikköä kohti kotimaan tuotantosektorissa ja yläpisteellä on kuvattu muuttujan suhteellinen muutos. Kotimaan hinta alenee tuonnin esteiden aletessa, ja vientihinta pysyy ennallaan. Oletetaan, että pääoman hinta P_K riippuu joustolla Γ kotimaan hinnan muutoksesta. Tällöin (3a):sta voidaan ratkaista tasapainossa vallitsevan palkkatason muutos, joka on negatiivinen. Yhtälöstä (3b) voidaan puolestaan ratkaista kotimarkkinasektorin kannattavuuden muutos hinnan funktiona.

Tuotantofunktion ominaisuuksien mukaan pääomapanoksen ja työpanoksen suhde riippuu niiden välisestä substitutiojoustosta σ seuraavasti

$$(4) \quad d \log (L_H / K_H) = \sigma (\dot{r}_H - \dot{W}).$$

Kun pääomapanos kotimarkkinasektorissa pidetään kiinteänä, saadaan tulokseksi

$$(5) \quad d \log (L_H) = \sigma (d \log P_H) \left(\frac{\Phi_L^X + \Gamma \Phi_K^X \Phi_L^H}{\Phi_L^X \Phi_K^H} + \frac{\Gamma \Phi_K^X}{\Phi_L^X} \right).$$

Kun tämä kerrotaan tuotannon joustolla työpanoksen suhteen, saadaan selville kotimaisen tarjonnan jousto kotimaisen hinnan suhteen. Oletetaan seuraavat numeeriset arvot: $\sigma = 0.5$, $\Gamma = 0.5$, $\Phi_L^X = 0.6$, $\Phi_L^H = 0.7$ ja siten $\Phi_K^H = 0.3$ ja $\Phi_K^X = 0.4$. Kun tuotannon ja työpanoksen jousto on 0.7, saadaan lopulta kotimaisen tuotannon tarjontajoustoksi hinnan suhteen suurin piirtein 1.5. Tämä vastaa varsin läheisesti Brentonin ja Wintersin (1992) esittä-

miä arvioita tarjonta- ja kysyntäjoustoista, jotka liikkuvat ykkösen lähellä.

Nyt voidaan johtaa EY:n tuonnin esteiden alenemisesta seuraava hintatason aleneminen (1):n avulla ja käyttäen yllä esitettyjä markkinaosuustietoja sekä olettaen kotimaisen kysynnän hintajouston olevan ykkösen. Luvussa 4 arvioitiin, että EY-jäsenyys alentaa tuonnin esteitä Suomessa n. prosenttiin. Tällöin teollisuustuotteiden hintataso Suomessa alenee arviolta 0.1 %.

Tästä aiheutuu seuraavia hyvinvointivaikutuksia Suomeen (ks. tarkemmin Emerson et al 1988, 231-2 ja edellä luku 4):

- Vaihtosuuhdehyöty: kun tuontihinta alenee, nykyinen tuonti sekä EY:stä että muualta tulee Suomelle halvemmaksi. Kun tuonti on yhteensä lähes 100 mrd. mk, hyöty on 100 milj. mk vuositasolla.
- Kaupan luomisen efekti: kun hintataso Suomeen alenee, kuluttajat hyötyvät mutta kotimaiset tuottajat häviävät halvempien hintojen vaikutuksesta. Yllä olevien lähtökohtien avulla pääteltynä tämä efekti, joka on puolet tuonnin lisäyksestä, on niin pieni, että se voidaan sivuuttaa.
- Kaupan siirtymän kustannus: kun tuonti EY:stä kasvaa, se syrjäyttää tuontia kolmansista maista, joka on Suomelle edullisempaa kuin EY-tuonti. Tämä vaikutus on kuitenkin hyvin pieni, koska tuonnin siirtymä on vain 100 milj. mk ja menetetyt tullit eivät realisoidu, koska tullimaksut siirtyvät EY:lle (tullitulojen menetys on otettu huomioon jäsenyyden kustannuksissa luvussa 3.2).

Tuontitullit kohoavat tuonnissa kolmansista maista 400 milj. mk vuodessa. Toistamalla yllä oleva päättely todetaan, että hintataso nousisi tämän seurauksena 0,1 %. Vaihtosuuhdekustannus olisi arviolta 100 milj.mk vuodessa.

Yhteensä siis EY-jäsenyys ei merkitse tuonnissa hyvinvointihyötyä tai -tappiota.

Kun kotimarkkinahinta alenee kaupan esteiden aletessa, kotimainen tuotanto supistuu ja tuonti EY:stä kasvaa. Tästä aiheutuva kotimarkkinateollisuuden pääomatulojen väheneminen on otettu tässä huomioon hintatason ja vaihtosuuhdemuutoksen yhteydessä tarkastelemalla kotimarkkinoiden yli-

kysyntäfunktion avulla laskettua kuluttajien ylijäämän ja tuottajien ylijäämän summan nettoutusta.

L2. Ulkomaisten suorien sijoitusten vaikutus

Ulkomaisten suorien sijoitusten nettomääräisen taseen arvioitiin luvussa 5 paranevan EY-jäsenyydessä siten, että ulkomaiset yritykset tekevät Suomeen enemmän investointeja ja suomalaiset yritykset tekevät vähemmän investointeja ulkomaille, nimenomaan nykyisiin EY-maihin.

Jos ulkomaalaisten tekemät investoinnit Suomeen kasvavat, tästä ei kuitenkaan rajatun hyvinvointitarkastelun mukaan aiheudu hyvinvointihyötyä, koska kaikki pääomatulot jäävät ulkomaiselle sijoittajalle. Ainoastaan yritysverotus toisi lisätulon Suomeen. Ulkomaisten investointien tase paranee myös siksi, että suomalaiset yritykset investoivat enemmän kotimaahan ulkomaiden sijasta EY-jäsenyyden tilanteessa. Tämä lisää hyvinvointia, jos investoinnin tuotto on Suomessa korkeampi kuin ulkomailla. Näin siksi, että silloin Suomessa pääomatulot ovat suuremmat kuin vaihtoehdossa eli sijoituksessa ulkomaille (ks. Jones 1967 ja 1984).

EMUn yhteydessä (ks. tuonnempana kohta L4) oletuksena on, että ETA-vaiheessa korko on Suomessa korkeampi kuin ulkomailla ja korkoero poistuu EMUssa. Näin ollen ETA-vaiheessa, jos investoinnit ulkomaille pienevät, ne antavat Suomelle reaalitytulon lisäyksen, EY-vaiheessa hyvinvointihyötyä ei enää tulisi.

Tämä päättely on siinä suhteessa intuition vastainen, että investointeja oletetaan olevan aina riittävästi täystyöllisyyden aikaansaamiseksi, jolloin investoinnin kansantaloudellinen tuotto on yhtä kuin sen pääomatulot (ks. tästä Alho 1980). Päättely tavallaan siis olettaa, että "teollisuuden pakoa" Suomesta ei varsinaisesti voi tapahtua. Tämä on kuitenkin käytännössä mahdollista, ja siksi voidaan lähteä siitä, että ulkomaisten investointien taseen paraneminen merkitsee sellaista pääomakannan kasvua, että se johtaa myös reaalitypalkan kohoamiseen Suomessa. Tällöin on käytettävä seuraavaa päättelyä.

Edellä esitetyn kaavan (4) avulla voidaan ratkaista tasapainossa palkkatason muutos, jos avoimessa sektorissa vallitsee pääomien täydellinen kansainvä-

linen liikkuvuus

$$(6) \quad W = \sigma^{-1} s_x d\log K_x$$

jossa s_x on avoimen sektorin osuus kansantaloudessa. Suomalaisten yritysten ulkomaisten suorien investointien taseen parantuessa vuositason 1-2 mrd. mk, pääomakanta kasvaa tasapainotilanteessa vajaan 10 %:n poistokerrointa käyttäen noin 20 mrd. mk. Tästä avoimen sektorin vahvistumisesta saadaan tulokseksi kokonaistuotantoon suhteutetun reaalityulon nousu 0.3 %:lla.

Kuten yllä mainittiin, tämä päättely liittyy täystyöllisyystilanteeseen. Jos taloudessa vallitsee pitkään nykyisenkaltaisen suuri työttömyys ja resurssien vajaakäyttöisyys, ulkomaisten investointien suuntautuminen Suomeen kohottaa täällä kokonaiskysyntää, tuloja ja työllisyyttä. Tällöin hyvinvointivaikutus on huomattavasti suurempi. Voidaan arvioida ääritapauksessa, että hyöty on yllä mainittu hyöty lisättynä koko investoinnin aiheuttamalla tulonmuodostuksella (ks. Alho 1980).

L3. Maatalouden tuottajahintojen alenemisen hyvinvointivaikutus

Maatalouden tuottajahintojen alennuksen vaikutuksia voidaan periaatteessa selvittää niillä menetelmillä, joita ulkomaankaupan teoriassa on johdettu kuvaamaan kauppapolitiikan toimenpiteiden hyvinvointivaikutuksia, ks. Jones (1984) ja myös Winters (1988) sekä Krugman ja Helpman (1989). Sovelletaan tätä analyysia Suomen maatalouden avaamiseen EY-tasolle.

Oletetaan, että talous tuottaa kahta hyödykettä 1 ja 2, joista hyödykettä 1 suojellaan tullilla tai rajasuojalla siten, että sen kotimainen kulutushinta P_1 on yhtä kuin $P_1^* + t$, jossa t :llä on merkitty kansainvälistä hintaa ja t :llä rajasuojan astetta tulliksi muutettuna. Vastaavasti olkoon kotimainen tuottajahinta q , jolloin vientisubventio s on yhtä kuin $q - P^*$.

Tuontisuoja tarkastellaan kulutukselle asetettuna verona ja vientitukea kotimaiselle tuotannolle annettuna subventiona. Lisäksi maataloudelle voidaan kanavoida suoria tulonsiirtoja, joita merkitään T :llä, jotka tulkitaan tuotantotekijätuloille asetetuksi veroksi. Oletetaan, että valtio toimii tasapainoisen budjetin varassa, jolloin kulutusverojen ja vientisubventioiden

erotus palautuu yksityiselle sektorille tulonsiirtolina. Yksityisen sektorin reaalityulo Y muodostuu nyt tuotannontekijätuloista (eli vektorimerkinnöin $qQ = q_1Q_1 + q_2Q_2$, jossa Q_i on sektorin i tuotannon määrä), tulonsiirroista ja kulutusveroista vähennettynä vientisubventioilla ja tuloveroilla. Siis

$$(7) \quad Y = qQ + T + tC - sQ - T.$$

Tästä saadaan edelleen sijoittamalla siihen $s = q \cdot P^*$,

$$(8) \quad Y = P^*Q + tC.$$

Yhtälöstä (8) saadaan differentioimalla

$$(9) \quad dY = (dP^*)Q + P^*(dQ) + (dt)C + t(dC).$$

Kun rajasuojat muuttuvat, tästä aiheutuu kuluttajien kannalta sekä tulo- että substituutioefekti. Kun tulot Y ovat tasapainotilanteessa yhtä kuin kulutusmenot PC , jossa P on kotimainen hinta, saadaan tästä differentioimalla

$$(10) \quad dY = (dP)C + P(dC).$$

Jälkimmäinen termi sisältää sekä kulutuksen tulovaikutuksen että substituutiovaikutuksen. Kuluttajan valintateorian mukaan hintavektorilla kerrottujen substituutiovaikutusten summa on nolla ja tulovaikutusten summa on puolestaan yhtä kuin budjetin kasvu. Näin ollen (10):sta seuraa, että

$$(11) \quad (dP)C = (dt)C = 0.$$

Oletetaan (9):ssä, että kansainväliset hinnat eivät muutu Suomen maatalouden avaamisen seurauksena, eivätkä myöskään talouden reallokaatiossa Suomen vientihinnat. Tällöin ensimmäinen termi (9):ssä on nolla. Jos edelleen talouden sisällä resurssien allokatio on siten tehokas, että kotimaassa vallitsevilla tuottajahinnoilla q ei voida saada suurempaa kansantuloa aikaan, on voimassa

$$(12) \quad q(dQ) = 0.$$

Vähentämällä (12) puolittain (9):stä saadaan kotimaisen reaalityulon muutokseksi esitys,

$$(13) \quad \frac{dY}{dt} = (P^* - q) \frac{dQ}{dt} + t \frac{dC}{dt}.$$

Tämän mukaan kansantalouden reaalityuloilla mitattu hyvinvointi kasvaa, jos sellaista tuotantoa supistetaan (kasvatetaan), jonka kotimainen tuottajahinta ylittää (alittaa) kansainvälisen hinnan. Toisaaalta tulot kasvavat, jos kotimainen kulutus, eli tuonti kasvaa kun kotimainen hinta alenee tuontisuojan vähentyessä. Tulonsiirroilla ei ole suoraa vaikutusta hyvinvointiin, jos ne rahoitetaan, kuten tässä on oletettu, ns. lump sum-veroilla.

Jos kotimainen tuottajahintataso on kaksinkertainen EY-maihin verrattuna (eli jos $q_1=1$ ja $P_1^*=0.5$), niin jokainen markan suuruinen maatalouden tuotannon supistuminen tuottaa kansantaloudelle resurssiallokaatiohyötyä 50 penniä. Toisaalta elintarvikkeiden hinnan laskun aiheuttama kulutuksen ja tuonnin lisäys lisää hyvinvointia perustuen siihen, että $t = 0.5$ (jolloin $P_1 = q_1 = 1$), puolella kulutuksen muutoksesta.

Tämä tarkastelu sisältää merkittäviä rajoituksia käytäntöön sovellettuna. Ensinnäkin kyseessä on pitkän ajan resurssiallokaatiohyöty. Jotta maatalouden supistaminen toisi tuotannon suuntaumisen kautta tällaisen edun, on kansantaloudessa oltava sellaisia tuotannollisia kohteita, joihin sijoitettuna resurssit antavat paremman tuoton. Teollisuus on yksi tällainen kohde, ks. tästä sopeutumisesta tarkemmin luku 8.1.

Toiseksi resurssien on todella siirryttävä muihin elinkeinoihin. Jos maatalouden ylläpitäminen toteutetaan tulonsiirroin siten, että samalla määrällä kuin tuotantoa supistetaan lisätään suoria tulonsiirtoja maataloudelle, ääritilanteessa maatalouden tuotanto pysyy ennallaan. Tämä olisi tietysti tulonjakopoliittisesti neutraalia, mutta silloin ei avautumisesta maatalouden osalta saataisi resurssiallokaatiohyötyä, vaan ainoastaan kulutushyöty, ks. alla.

On todennäköistä, että tehokkuusehto (12) ei ole Suomessa voimassa, koska talouden sisäinen allokaatio ei ole tehokas (ks. keskustelua s. 87). Tällöin on käytettävä tulosta (9). Oletetaan, että pysyvä tilanne olisi sellainen, että maatalouden jalostusarvo supistuisi noin kolmanneksella omavaraistason alapuolelle. Oletetaan, että maataloudesta vapautuvasta työvoimasta osa löytää yhtä tuottavan työpaikan kuin muualla kansantaloudessa on keskimäärin. Täksi osuudeksi on arvioitu neljännesosa toimialan nykyisestä

työvoimasta. On huomattava, että suuri osa viljelijöistä saavuttaa eläkeiän sinä aikana, jolloin Suomen maatalous sopeutuu EY:n mukaiseksi. Samoin on todennäköistä, että osa-aikaviljelijöitä luopuu maatalouden harjoittamisesta. Pysyvä hyöty näistä muutoksista olisi noin 7 mrd. mk, eli 1.5 % suhteessa BKT:hen. Laskelman hyvinvointivaikutus voi toteutua Suomelle vasta kun maatalouden sopeuttaminen on viety päätökseen. Jos talouden toimialojen allokaatio olisi tehokas, (13):n mukainen hyöty subventoidun maatalouden supistumisesta olisi 0,5 % suhteessa BKT:hen. Yllä olevassa laskelmassa on siis oletettu, että maatalous sopeutuessaan kansainvälisiin hintoihin tehostuu sisäisesti huomattavasti.

EY-jäsenyyden hyödyksi luetaan vielä kulutuksen kasvun kautta tuleva hyöty hintojen laskusta, eli yllä kaavassa (13) ja (9) oleva toinen termi. Tämä on ehkä puolen prosentin verran suhteessa BKT:hen. Tähän päädytään sitä kautta, että hintojen lasku ehkä 15 % johtaa kompensoimatonta pientä hintajoustoa (-0.2) käyttämällä yksityisen kulutuksen noin 1.5 mrd. markan kohoamiseen, eli kansantalous voi käyttää tämän verran enemmän halvempia ulkomaisia tuontielintarvikkeita. Kokonaishyöty olisi siten noin 8 mrd. mk vuosittain, eli noin 1.5 % suhteessa kansantuotteeseen.

Lisäksi maatalouden muutokseen liittyy jäsenyydessä tulonsiirtoja EY:n kassaan, joiden suhteen Suomi on nettomaksaja. Nämä on otettu huomioon jo luvussa 3.4.

L4. Korkotason yhtäläistyminen EMUssa

Jos Suomi jäisi EMUn ulkopuolelle, korkotaso olisi reaalisesti todennäköisesti Suomessa eri syistä jonkin verran korkeampi kuin EY:ssä (ks. luvut 7 ja 10). Ero vastaavasti poistuisi, jos liitymme EY:hyn ja EMUun. Tällä on seuraavia hyvinvointivaikutuksia. Tarkastelu suoritetaan käyttäen kansantalouden aggregatiivista tuotantofunktiota.

Optimissa pääoman rajatuottavuus on Suomessa yhtä kuin kotimainen reaalikorko r , joka on siis suurempi kuin kansainvälinen korko ETA-ratkaisussa EMUn ulkopuolella. Investointien yllä esitetystä kannattavuusehdosta $F_K=c$, jossa c on ns. pääoman reaalin käyttökustannus (ks. esim. Alho 1991). Saamme differentioimalla esityksen

$$(14) \quad F_{KK}dK = dc.$$

Kansantalouden kulutustaso C kohoaa tuotannon Y kasvun ja pääoman K aikaansaamiseksi tarvittavan kotimaisen säästämisen aiheuttaman kustannuksen välisen eron verran, eli

$$(15) \quad dC = dY - \delta dK,$$

jossa δ on ns. subjektiivinen korko ja oletettu yhtä suureksi kuin kansainvälinen reaalikorko.

Sijoittamalla (14) yhtälöön (15) saadaan kansantalouden hyvinvoinnin muutokseksi,

$$(16) \quad dC = (c - \delta) \frac{1}{F_{KK}} dc.$$

Tässä oikealla puolella oleva viimeinen termi kuvaa (15):n perusteella pääomakannan pitkän ajan kasvua korkotason muutoksen suhteen. Suomalaisien ekonometristen investointitutkimusten perusteella pitkällä ajalla pääomakannan puolijousto koron suhteen (pääomakannan suhteellinen muutos pääomakustannuksen noustessa prosenttiyksiköllä) on varsin matala, noin -0.5.¹⁾

Tämän perusteella reaalikoron 1.5 %-yksikön alenemisesta EMU-jäsenyydessä verrattuna ulkopuolella pysymiseen seuraa, että pääomakannan pysyvä nousu on vain prosentin suuruinen. Pysyvä kulutustason nousu olisi ainoastaan runsas miljardi markkaa vuodessa arvioituna kaavan (17) seuraavalla sivulla avulla.

Toinen tapa on suorittaa arvio suoraan tuotantofunktion avulla. Kun pääoma kasvaa, tuotanto kasvaa määrällä

1) Tähän päästään, kun johdetaan investointiyhtälön estimoinnin tuottamasta investointien ja pääoman ns. käyttökustannuksen välisestä joustosta arvio pääomakannan ja pääomakustannuksen pitkän ajan joustosta. Tämän jälkeen voidaan johtaa puolijousto pääomakannan ja reaalikoron välillä lähtien liikkeelle reaalikoron 5 %:n ja poistojen keskimäärin 7 %:n tasosta.

$$dY = F_K dK,$$

jossa F_K on pääoman rajatuottavuus. Se voidaan edelleen kirjoittaa muotoon

$$F_K = (dY/dK) = (Y/K) \epsilon_{Y,K},$$

jossa ϵ on tuotannon ja pääoman välinen jousto. Nyt saadaan (16) esitetyksi seuraavasti,

$$(17) \quad \frac{dC}{Y} = [\epsilon_{YK} - \delta \frac{K}{Y}] \frac{dK}{K}.$$

Jos tässä asetetaan tuotannon joustoksi pääomakannan suhteen n. 0.4 ja arvioidaan yhtälön (4) perusteella pääomakannan kasvuksi (kun σ on noin 0.5, ks. Torsti 1992), noin 5-10 %, päädytään 5-10 mrd. markan kulutustason nousuun vuodessa. Ero äskeiseen tulokseen on siten erittäin suuri. On kuitenkin suhtauduttava varauksellisesti molempiin arvioihin. On epäselvää, voiko investointiyhtälöestimointi, joka pakostakin painottaa lyhyen aikavälin reaktioita, esittää luotettavasti pitkän ajan tasapainotilanteiden eron. Tässä tutkimuksessa korkotason alenemisen hyödyksi on asetettu varovaisesti 4 mrd. mk eli 0.8 % suhteessa BKT:hen.

L5. Suljetun sektorin tehostumisen hyvinvointivaikutus

Suljetun sektorin tarkastelussa kohdassa 8.1 käytetty malli on seuraava. Merkitään avoimen ja suljetun sektorin tuotantoa Q_o :lla ja Q_s :llä ja työpanosta L_o :lla ja L_s :llä. Tuotanto määräytyy yksinkertaisesti,

$$(18) \quad Q_o = \frac{L_o}{a_o} \text{ ja } Q_s = \frac{L_s}{a_s},$$

jossa a_i on sektorin i tuoteyksikköä kohti vaatima työpanos. Palkkataso on W ja se määräytyy avoimen sektorin kilpailullisesta tasapainoehdosta, eli hinnan ja yksikkökustannuksen yhtäsuuruudesta,

$$(19) \quad P_o = a_o W.$$

Molemmissa sektoreissa on sama palkkataso kuten yllä oletettiin. Suljetun sektorin hinta on nyt

$$(20) \quad P_s = a_s W.$$

Suljetun sektorin kysyntä oletetaan määräytyväksi seuraavasti

$$(21) \quad D_s = \left(\frac{Y}{P}\right) \left(\frac{P_s}{P}\right)^{-\delta},$$

jossa δ on kysynnän ns. substitutiojousto (positiivinen) ja P on koko kulutuksen hintaindeksi. Kulutus kohdistuu paitsi kotimaisiin suljetun sektorin hyödykkeisiin myös tuontihyödykkeisiin. Kun suljetun sektorin hinta on tiedossa, voidaan ratkaista tuottavuuden kohoamisen eli a_s :n alenemisen vaikutus suljetun sektorin hintaan P_s , sektorin tuotantoon ja työvoiman tarpeeseen sijoittamalla (20) yhtälöön (21), logaritmisesti derivoimalla (21) ja käyttämällä tulosta, jonka mukaan hintaindeksin logaritminen derivaatta yhden tuotteen hinnan suhteen on yhtä kuin ao. tuotteen budjettiosuus, sekä lopuksi tuotantofunktiota (18).

Näistä yhdistämällä saadaan tulokseksi,

$$(22) \quad d\log L_s = d\log a_s + d\log Q_s = d\log a_s + [s_s + \delta(1-s_s)]d\log P_s,$$

jossa s_s on suljetun sektorin osuus kulutusmenoissa ja $1-s_s$ on siten tuonti-hyödykkeiden osuus siinä. Kun otetaan huomioon, että $d\log P_s = -d\log a_s$ saadaan tulos,

$$d\log L_s = (\delta-1)(1-s_s)d\log a_s.$$

Näin saadaan tekstissä kohdassa 8.1 mainittu tulos.

Suljetun sektorin tehostuminen kohottaa reaalituloa kansantaloudessa. Jos suljetun sektorin yksikkökustannuksen muodostuminen on tiedossa, voidaan ratkaista tuottavuuden kohoamisen eli tuoteyksikköä kohti tarvittavan työpanoksen määrän alenemisen vaikutus suljetun sektorin hintaan P_s (yllä kaava (3b)).

Kysyntäfunktion (21) avulla voidaan nyt johtaa kansantalouden hyvinvoinnin lisäys dW , joka muunnetaan rahamääräiseksi jakamalla se tulon raja-hyödyllä. Tästä saadaan hyvinvoinnin suhteellinen muutos jakamalla saatu tulos edelleen kokonaistulolla Y . Saamme seuraavan esityksen,

$$(23) \quad \frac{dW}{Y} = -s_s [1 + (1-\delta)(1-s_s) d\log P_s] d\log P_s + d\log Y.$$

Toinen termi hakasuluissa on hyvin pieni, jos substituuatiojousto on lähellä ykköstä, ja voidaan sivuuttaa. Näin ollen voimme päätellä, että suljetun sektorin työn tuottavuuden nousu 2 %:lla ja budjettiosuuden ollessa 60 % kokonaiskulutuksesta merkitsisi hyvinvoinnin lisäystä prosentilla suhteessa kokonaistuloon, jos substituuatiojousto δ on lähellä ykköstä (Torsti 1992) ja jos nimellistulot Y eivät muutu (ks. keskustelu tästä luvussa 8.1). Lisäksi jos suljetun sektorin rakennemuutokseen liittyy monopolistisilla työmarkkinoilla palkkavaatimusten aleneminen, tämä vähentää yhtälön (23) mukaan hyvinvoinnin lisäystä. Tältä osin on kuitenkin huomattava, että monopolistinen työmarkkinarakenne yleensä yhdistetään rakenteelliseen työttömyyteen. Tällöin palkkakustannusten aleneminen merkitsee lisääntyvää työllisyyttä, joka myös olisi otettava huomioon.

L5. Toimialoittaisten kerrannaisvaikutusten huomioonottaminen

Kansantalouden kokonaistuotanto muodostuu eri toimialojen tuotantojen summana,

$$(24) \quad Q = \sum_i P_i A_i F_i(K_i, L_i),$$

jossa A_i on ns. kokonaistuottavuus. EY-jäsenyys merkitsee jonkin osateki-jän osalta sitä, että yksittäisen tai useiden toimialojen hinnat P_i tai A_i -termit muuttuvat. On selvää, että näillä muutoksilla on merkitystä myös muiden toimialojen tuotannon kannalta. Jos taloudessa kuitenkin resurssit allokoituvat optimaalisesti, eikä ulkoisvaikutuksia esiinny, kansantalous ei voi hyötyä enempää kuin mikä on alkuperäisen toimialan hyöty, joka näkyy P -tai A -termin muutoksena. Kansantalous luonnollisesti kokee resurssien allokaation muutoksen, jota kautta hyöty kanavoituu taloudessa. Oletetaan tehokas investointitoiminta, jolloin rajatuottavuusehto on jälleen

$$(25) \quad P_i A_i F_K^i = P_K r^* .$$

Differentioimalla (24) P_i :n, (A_i :n tai molempien yhteisvaikutuksen) suhteen ja pitämällä pääoman hintaa P_K annettuna saadaan,

$$(26) \quad dQ = \Sigma d(P_i A_i Q_i) = \Sigma P_i A_i F_K^i dK_i + \Sigma P_i A_i F_L^i dL_i + \Sigma (dP_i) Q_i .$$

$$= r^* \Sigma dK_i + W \Sigma dL_i + \Sigma (dP_i) Q_i .$$

Pitämällä kansantalouden pääomakanta kiinteänä (tästä oletuksesta vapautaan kohdassa L 6) ja samoin työpanos kiinteänä saadaan (26):stä esitys

$$(27) \quad dC = dQ = \Sigma (dP_i) Q_i .$$

Näin ollen kokonaisvaikutus voidaan laskea pelkästään alkuimpulssien avulla. Tämä edellyttää sitä, että pääomakanta ja työvoima voidaan reallokoida tehokkaasti suhteellisesti ottaen tuottamattomiksi tulleilta toimialoilta tuottavammille. Jos näin ei käy, EY-jäsenyyden hyöty jää pienemmäksi kuin mitä (27) osoittaa. Ongelma on tietysti niillä toimialoilla, esimerkiksi maataloudessa, jossa hinta P_i alenee. (Sinänsä maataloutta ei voi sijoittaa tämän kohdan kehikkoon, koska siellä panosten käyttö ei ole yhtä tehokasta kuin muualla taloudessa, ks. yllä kohta L3). Jos näiltä toimialoilta eivät resurssit allokoitu tehokkaammille, kansantalouden kokonaisvoimavarat tavallaan supistuvat. Näin ollen yllä olevat EY-jäsenyyden arviot ovat tässä mielessä korkeimpia mahdollisia, kun liikutaan vakioisten skaalatuotosten tilanteessa. Jos kansantalouden sopeutumiskyky on tätä vähäisempää, EY-jäsenyydestä ei myöskään seuraa näin suurta hyötyä.

L6. Kasvutekijöiden aiheuttamat kerrannaisvaikutukset

Silloin kun integraatio merkitsee pääoman tuoton kohoamista, yritysten kannattavuus paranee ja niiden kannattaa tehdä uusia investointeja. Tästä aiheutuu kerrannainen kasvuteksti taloudessa, kun pääomakanta laajenee ja tuotanto kasvaa tätä kautta. Tämä tekijä voidaan kuvata myös perinteisessä vakioisten skaalatuotosten tilanteessa, jossa tässä tutkimuksessa on kauttaaltaan pysytelty. Näitä kerrannaisia kasvuvaikutuksia ei ole vielä edellä otettu

huomioon. Jos taas pääoman tuotto laskee, pääoma siirtyy toisille toimialoil-
le. Tämä tarkoittaa käytännössä sitä, että investoinnit ao. toimialalla vähene-
vät. Silloin kun tällaista pääoman tuoton kohoamista ei tapahdu, ei
myöskään kerrannaista kasvufektiä tapahdu.

Suoritetaan ensin periaatteellinen päättely. Lähdetään liikkeelle yllä olevista
kaavoista (24) ja (25). Oletetaan, että EY-jäsenyys jonkin osatekijän osalta
merkitsee sitä, että yksittäisen tai useiden toimialojen hinnat P_i tai A_i -termit
muuttuvat. Jokaisella toimialalla P- tai A-termin muutos saa aikaan yhdessä
muutoksen pääoman rajatuottavuudessa, joko lisäyksen tai supistumisen.
Oletetaan tehokas investointitoiminta, jolloin rajatuottavuusehto on (25):n
mukainen.

Nyt (25):sta saadaan logaritmisesti differentioimalla, kun PA-termi muut-
tuu,

$$(28) \quad d\log(PA)_i + \frac{F_{KK}}{F_K} K_i d\log K_i = 0.$$

Tästä voidaan ratkaista pääomakannan kasvu,

$$(29) \quad d\log K_i = - \frac{F_K}{F_{KK} K_i} d\log(PA)_i = \frac{1}{1 - \varepsilon_i(Q, K)} d\log(PA)_i.$$

Tästä voidaan edelleen johtaa kulutustason pysyvä muutos,

$$(30) \quad dC = dQ_i - \delta dK_i = Q_i \varepsilon_i(Q_i, K_i) d\log K_i - \delta K_i d\log K_i = \\ = Q_i \left(\varepsilon_i - \delta \frac{K_i}{Q_i} \right) \frac{1}{1 - \varepsilon_i} d\log(PA)_i.$$

Nyt on eriteltävä yllä esitetyistä EY-jäsenyyden vaikutuksista ne, jotka
muuttavat pääoman rajatuottavuutta niistä, jotka eivät muuta. Ulkomaan-
kaupassa viennin edellytysten ja vientitulojen paraneminen aiheuttavat pää-
oman tuottoa kohottavan tekijän. Maataloudessa kyseessä on puolestaan
pääoman tuottavuuden aleneminen. Koska edellä on oletettu, että vastaava
pääomanmuodostus tapahtuu muualla taloudessa, vaikutus jää tässä sivuun.

Suorien sijoitusten osalta tätä efektiä on vaikea hahmottaa, vaikka kiistämättä niiden taseen paranemisen pontimina onkin odotetun reaalitytuoton paraneminen. Kun kuitenkin tarkastelun kohteena on nyt nimenomaan olemassaolevan pääoman tuottavuuden muutos, tältä osin pääoman tuottavuuden nousun tekijä voidaan sivuuttaa. Samoin korkotason yhtäläistyminen ei enää luonnollisesti lisää kerrannaisesti pääomanmuodostusta, koska pääoman laajenemisen kautta vaikutus juuri arvioitiin. EMUun sisältyvien transaktiokulujen vähenemisen kautta sen sijaan syntyy pääoman tuottavuutta kohottava vaikutus. Suljetun sektorin tuottavuuden paranemisen oletettiin heijastuvan suoraan sektorin hinnoissa, joten pääoman tuoton kohoamista ei tässä yhteydessä tapahdu. Yleisesti on huomattava, että kasvuvaikutus heijastuu myös reaalitypalkan kohoamisena.

Mainittujen dlog(PA)-tekijöiden yhteinen vaikutus on arvioitu seuraavasti. Vientiteollisuuden osalta vaikutus on kaupan esteiden aletessa +1 % ja EMUn valuutanvaihto- ja epävarmuushyötyjen osalta vientiteollisuudessa + 1 %. Näin ollen yhteensä näiden tekijöiden vaikutus avoimen sektorin pääoman muodostuksen lisäyksen kautta on arviolta noin 0.5 % suhteessa kokonaistuloihin, eli n. 2-3 mrd. mk vuositasona.

L7. Äänestysvoiman ja päätösten kontrollin mittaaminen

Vaikutusmahdollisuuksien tutkimisessa äänestystilanteissa erotellaan tavallisesti seuraavat kaksi näkökohtaa (Straffin - Davis - Brams 1982):

1. kuinka suurella todennäköisyydellä tietyn maan äänimäärä vaikuttaa äänestyksen lopputulokseen (hylkäävä/hyväksyvä)
2. kuinka suurella todennäköisyydellä muut maat tukevat tietyn maan äänestyspäätöstä, jolla on lisäksi merkitystä äänestyksen lopputuloksen kannalta.

Ensimmäistä kohtaa mitataan yhteistoiminnallisen peliteorian valtaaindeksillä ja toista tyytyväisyysindekseillä. Jälkimmäiset voidaan tulkita päätösten sisällön kontrollin mittareiksi. Niistä voidaan erottaa päätösten aikaansaamista (hyväksyntää) ja päätösten estämistä (hylkäämistä) arvioiva komponentti (ks. Widgrén 1992b, 1992c).

Olkoon N äänestäjien joukko, n äänestäjien lukumäärä, $w = (w_p, \dots, w_n)$ ääniosuuksien vektori, q käytettävä päätössääntö ääniosuutena ilmaistuna. Äänestyspeli EY:n ministerineuvostossa voidaan kuvata asetelmana $u = [q; w_p, \dots, w_n; p_p, \dots, p_n]$, jossa p_i :t ovat todennäköisyyksiä, jolla äänestäjä i äänestää aloitteen puolesta. Asetelmassa tarkastellaan ainoastaan niitä mahdollisuuksia, jotka voidaan saavuttaa käyttämällä äänimäärää resurssina. Huomioon ei oteta äänestäjien persoonallisuuksien, henkilökohtaisten suhteiden tai tukioorganisaatioiden kautta saatavia resursseja päätöksenteossa.

Sekä valta- että tyytyväisyysindekseissä on ajatuksena että ne muodostuvat äänestäjien resursseista (äänistä) ja puoltotodennäköisyyksistä, kun päätössääntö on annettu. Puoltotodennäköisyyksien jakauma voidaan arvioida todellisten äänestysten perusteella tai määrittämisessä voidaan tehdä jokin järkevältä tuntuva a priori jakaumaoletus. Koska EY:n ministerineuvoston äänestykset ovat salaisia, tässä yhteydessä on käytettävä apriorista lähestymistapaa, joka on valtaosin käytetty menetelmä vaikutusmahdollisuuksien arvioinnissa.

Päätössääntö jakaa mahdolliset äänestystulokset (aloitetta puoltavat koalitiot) eri luokkiin. Jos aloitetta puoltavien äänestäjien yhteenlaskettu ääniosuus on suurempi kuin q , he muodostavat (määrä)enemmistön eli *voittavan* liittoutuman. Merkitään voittavien koalitioiden joukkoluokkaa W :llä. Liittoutuma, joka ei ole voittava on häviävä (vähemmistö). Merkitään *häviävien* koalitioiden luokkaa L :llä. Häviävien liittoutumien luokasta voidaan erottaa omaksi ryhmäkseen ne liittoutumat, joiden komplementti on häviävä. Kutsutaan näitä *estäviksi* koalitioiksi ja merkitään niiden luokkaa B :llä. Helposti huomataan, että voittavat koalitiot ovat estäviä. Estävien liittoutumien luokka on mielenkiintoinen sellaisissa äänestystilanteissa, joissa päätössääntö on *epäsymmetrinen*, so. jokin muu kuin yksinkertainen enemmistö. Tällöinhän on olemassa estäviä liittoutumia, jotka eivät ole voittavia. Merkitään tällaisten joukkojen luokkaa U :lla ja kutsutaan sen joukkoja *ratkaisemattomiksi*. Voittavista liittoutumista voidaan erottaa *minimaalisesti voittavien* liittoutumien tärkeä erikoistapaus. Koalitio on minimaalisesti voittava, jos se ei sisällä voittavaa liittoutumaa aitona osajoukkonaan. Merkitään näiden luokkaa M :llä. Erotellaan mainituista joukkoluokista lisäksi omiksi joukkoluokikseen ne liittoutumat, joihin tietty äänestäjä i kuuluu ja merkitään niitä vastaavasti W_i :llä, L_i :llä, B_i :llä, U_i :llä, ja M_i :llä.

Valtaindeksit määriteltiin edellä tietyn äänestäjän mahdollisuudeksi muut-

taa äänestyksen lopputulos. Olkoon S satunnaiskoalitio. Formaalisti äänestäjän todennäköisyys muuttaa äänestyksen lopputulosta voidaan esittää seuraavasti:

$$\Phi = P(S = S, S \in M_i).$$

Jos koalitio S muodostuu ja se kuuluu i :n suhteen minimaalisesti voittaviin liittoutumiin, i :llä on mahdollisuus muuttaa äänestyksen lopputulos vaihtamalla kantaansa. Jaetaan päätösten kontrolli mahdollisuuteen saada aikaan ja estää päätöksiä. Näistä ensimmäinen voidaan esittää todennäköisyytenä

$$\sigma = P(S = S, p_i = 1, S \in W_i)$$

ja jälkimmäinen vastaavasti

$$\sigma^* = P(S = N-S, p_i = 0, N-S \in L).$$

Äänestäjän i todennäköisyys kontrolloida päätöksiä voidaan laskea näiden kahden aritmeettisena keskiarvona.

Jotta esitetyt indeksit voidaan laskea ekplisiittisesti on puoltotodennäköisyyksien p_i jakaumista tehtävä a priori oletus. Kirjallisuudessa esiintyy tyypillisesti seuraavat kaksi samankaltaisista lähtökohdista rakentuvaa oletusta:

1. itsenäisyysoletus: $p_i \sim TAS(0, 1)$
2. homogeenisuusoletus: $p_i = t \quad \forall i, t \sim TAS(0, 1)$.

Oletuksista voidaan erottaa sekä äänestäjiä että äänestettävää kysymystä koskevat kaksi ulottuvuutta. Molemmat oletukset perustuvat tasajakauman käyttöön, mikä implikoi sen, että äänestettävästä aloitteesta ei ole ennakkoinformaatiota, koska todennäköisyys, jolla äänestäjät puoltavat aloitetta, vaihtelee yhtäläisin todennäköisyyksin nollan ja ykkösen välillä. Kaikki mahdolliset äänestettävät asiat voidaan tulkita näin yhtä todennäköisiksi. Yhtä hyvin esitetty tilanne voidaan kuvitella seuraukseksi siitä, että alustavaa aloitetta ei muokata, vaan siitä äänestetään mahdollisimman pian. Itsenäisyydestä seuraa, että äänestäjät puoltavat ja vastustavat aloitetta keskimäärin puolikkaan todennäköisyydellä, mikä kuulostaa varsin järkevältä

lähtökohdalta, kun äänestettävä kysymys on satunnainen eikä sitä ole neuvotteluilla pyritty muokkaamaan. Homogeenisuusoletus on äänestettävien kysymysten ulottuvuuden suhteen yhtä laaja kuin itsenäisyys, mutta siinä äänestäjien mielipiteet sidotaan keskenään yhteisellä äänestysstandardilla (Straffin 1988), jolloin äänestäjien käyttäytyminen on keskenään korreloitunutta. Lisäehto merkitsee, että äänestäjät ovat useammin samaa mieltä aloitteesta kuin itsenäisyyden vallitessa. Homogeenisuusoletuksen lähtökohta tuntuu järkevältä, kun äänestäjillä on mahdollisuus laajoihin neuvotteluihin aloitteesta. EY:n ministerineuvostoon homogeenisuusoletus näyttäisi näin sopivan paremmin kuin itsenäisyys.

Kuviossa L7 on esitetty oletusten vaikutus aloitetta puoltavan koalition kokoon. Molemmissa tapauksissa yksittäisen äänestäjän käyttäytyminen voidaan tulkita Bernoulli-kokeeksi, joten puoltavan liittoutuman koko äänestäjinä mitattuna on binomijakautunut. Homogeenisuus sitoo kuitenkin äänestäjät toisiinsa ja tämä yhdistettynä aloitteiden äärettömään variaatioon tasoittaa jakauman tasajakaumaksi. Aloitetta puoltavia äänestäjiä on siis yhtä suurella todennäköisyydellä yksi tai n , mikä seuraa nimenomaan aloitteen sisällön vaihtelusta.

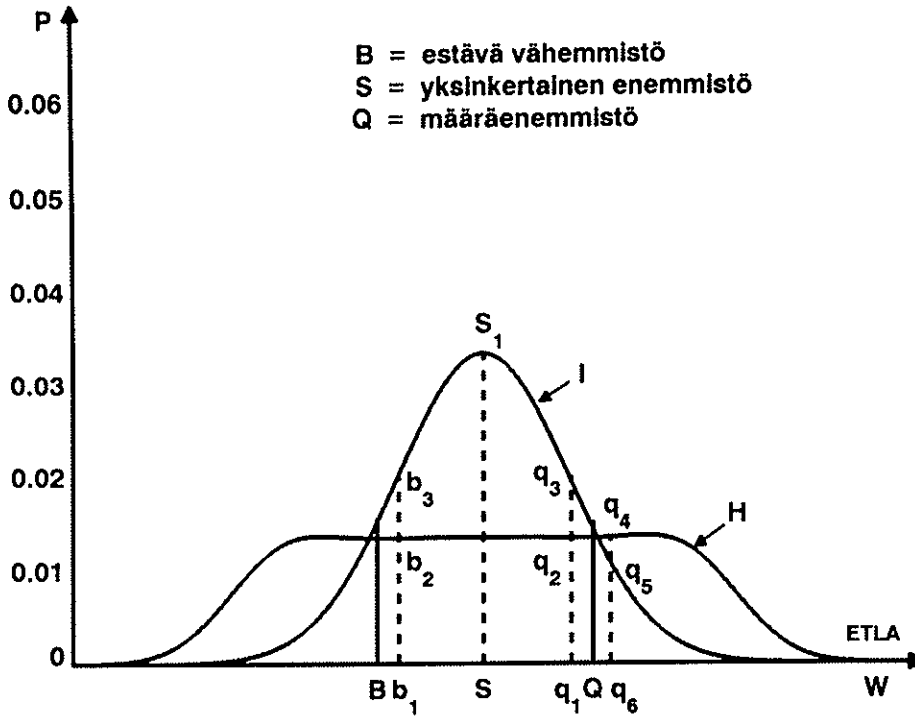
Määritellään seuraavaksi niin sanottu voimapolynomi todennäköisyyksien $P(S=S)$ summana seuraavasti:

$$(31) \quad f(p_1, \dots, p_n) = \sum_{S \subset W} \prod_{i \in S} p_i \prod_{i \notin S} (1-p_i).$$

Voimapolynomia hyväksi käyttäen voidaan laskea sekä valta- että tyytyväisyysindeksit. Polynomi kuvaa voittavien liittoutumien muodostumistodennäköisyyksien summaa. Jos kukin todennäköisyys kerrotaan kyseisen liittoutuman arvolla saadaan sen odotusarvo yllä olevaa kaavaa hyväksi käyttäen. Koska äänestystilanteissa ei ole syytä erotella liittoutumia kuin kahteen ryhmään (voittava - häviävä tai estävä - aidosti häviävä), odotusarvo on sama kuin todennäköisyys tietyn tyyppisen koalition muodostumiselle.¹⁾

1) Odotusarvo on todennäköisyys, kun tarkasteltavaa ilmiötä kuvataan satunnaismuuttujalla, joka on indikaattorimuuttuja. Kun kaikki mahdolliset liittoutumat jaetaan kahteen ryhmään niiden tyyppin mukaan, voidaan toisen tyyppin liittoutumia merkitä ykkösellä ja toisen nolllalla eli käyttää indikaattorimuuttujaa.

Kuvio L7. Homogeenisuus, itsenäisyys ja aloitetta tukevan koalition koko



Jos annetaan puoltotodennäköisyyksien p_i varioida vapaasti, voidaan todennäköisyys, jolla i saa aikaan mieleisensä päätöksen esittää seuraavana mahdollisena todennäköisyytenä:

$$(32) \quad P(S=S, i \in S, S \in W) = \int_0^1 \dots \int_0^1 f(p_1, \dots, p_n | p_i = 1) dp_1 \dots dp_n,$$

joka voidaan sieventää olettamalla itsenäiset ja homogeeniset äänestäjät seuraaviin muotoihin:

$$(33) \quad P_{ind}(S=S, i \in S, S \in W) = f(1/2, \dots, 1/2 | p_i = 1)$$

$$(34) \quad P_{hom}(S=S, i \in S, S \in W) = \int_0^1 f(t, \dots, t | p_i = 1) dt.$$

Päätösten estämisen osalta on tietyn äänestäjän kannalta ratkaisevaa, että vastakoalitio on häviävä. Tämä voidaan kuvata voimapolynomilla turvautumalla komplementtitodennäköisyyteen, jolloin saadaan äänestäjän i todennäköisyydeksi estää päätös

$$(35) \quad P(S=S, i \in N-S, S \in L) = 1 - \int_0^1 \dots \int_0^1 f(p_1, \dots, p_n | p_i = 0) dp_1 \dots dp_n,$$

joka voidaan sieventää kaavojen (3) ja (4) tapaan olettamalla itsenäiset ja homogeneiset äänestäjät seuraavasti:

$$(36) \quad P_{ind}(S=S, i \in N-S, S \in L) = 1 - f(1/2, \dots, 1/2 | p_i = 0)$$

$$(37) \quad P_{hom}(S=S, i \in N-S, S \in L) = 1 - \int_0^1 f(t, \dots, t | p_i = 0) dt.$$

Äänestysvoiman mittaaminen voimapolynomia hyväksi käyttäen on hieman monimutkaisempaa kuin kontrollin (tyytyväisyyden) mittaaminen. Osittaisderivoimalla voimapolynomi i :n suhteen saadaan

$$(38) \quad D_i[f(p_1, \dots, p_n)] = \sum_{T \subset W, i \in T} \prod_{j \in T, j \neq i} p_j \prod_{j \notin T} (1-p_j) + \sum_{S \subset (T-i), i \in S} \prod_{j \in S} p_j \prod_{j \notin S, j \neq i} (1-p_j),$$

joka voidaan edelleen sieventää sijoittamalla $T = S \cup \{i\}$ seuraavasti:

$$(39) \quad D_i[f(p_1, \dots, p_n)] = \sum_{T \subset M_i} \prod_{j \in S} p_j \prod_{j \notin S, j \neq i} (1-p_j) \\ = P(S=T, T \in M_i),$$

joka on haluttu todennäköisyys. Antamalla puoltotodennäköisyyksien varioida saadaan yleinen muoto äänestysvoimalle seuraavasti

$$(40) \quad P(S=T, T \in M_i) = \int_0^1 \dots \int_0^1 D_i f(p_1, \dots, p_n) dp_1 \dots dp_n,$$

johon edelleen sijoittamalla itsenäisyys ja homogeenisuus päädytään seuraaviin kaavoihin:

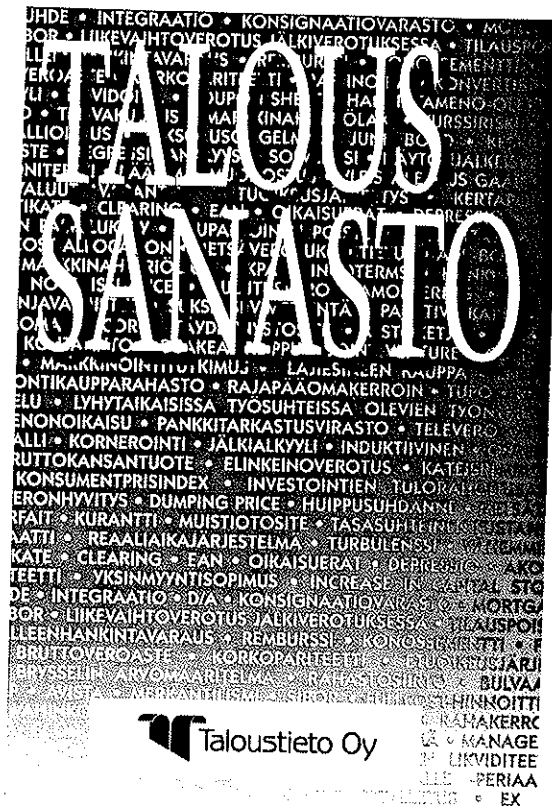
$$(41) \quad \beta_i = P_{ind}(S=T, T \in M_i) = D_i f(1/2, \dots, 1/2) = \sum_{T \in M_i} (1/2)^{n-1}$$

$$(42) \quad \phi_i = P_{hom}(S=T, T \in M_i) = \int_0^1 D_i f(t, \dots, t) dt$$

$$= \sum_{S \in M_i} \frac{(s-1)! (n-s)!}{n!},$$

jossa s ja n ovat joukkojen S ja N alkioden lukumääriä. Kaavaa (12) kutsutaan Banzhafin valtaindeksiksi ja kaavaa (13) Shapley-Shubik -indeksiksi.

TALOUSTIEDON uutuus - myös lahjaksi !



**TALOUSSANASTO - yritys- ja kansantalouden ha-
kuteos suomeksi, ruotsiksi, englanniksi ja saksaksi.**

N. 3000 talousalan käsitettä määritelmiseen + käsitteiden ruotsin-, englannin- ja saksankieliset vastineet.

432 sivua Hinta 342,-
Lisäksi perimme lähetyskulut.

Tilaukset: puh. (90) 609 90211
telefax (90) 601 753

ETLAn uutuuus - myös lahjaksi !



Kansantalous 2017 - katsaus 75-vuotiaan Suomen talouskehitykseen ja sen aineellisen hyvinvoinnin nopeaan kasvuun sekä 1990-luvun ennennäkemättömään lamaan ja vaikutuksiin. Lisäksi arvioidaan sitä, millainen Suomi on 100-vuotisjuhlavuotenaan 2017.

B5 350 sivua, kuvitettu.

Hinta 250,-

Lisäksi perimme lähetyskulut.

Tilaukset: puh. (90) 609 90211
telefax (90) 601 753