



Strasbourg 19.10.2021
COM(2021) 662 final

**KOMISSION TIEDONANTO EUROOPAN PARLAMENTILLE, NEUVOSTOLLE,
EUROOPAN KESKUSPANKILLE, EUROOPAN TALOUS- JA
SOSIAALIKOMITEALLE SEKÄ ALUEIDEN KOMITEALLE**

EU:n talous covid-19-pandemian jälkeen: vaikutukset talouden ohjausjärjestelmään

**KOMISSIION TIEDONANTO EUROOPAN PARLAMENTILLE, NEUVOSTOLLE,
EUROOPAN KESKUSPANKILLE, EUROOPAN TALOUS- JA
SOSIAALIKOMITEALLE SEKÄ ALUEIDEN KOMITEALLE**

EU:n talous covid-19-pandemian jälkeen: vaikutukset talouden ohjausjärjestelmään

1. Johdanto

Komissio antoi helmikuussa 2020 tiedonannon EU:n talousohjausjärjestelmän uudelleentarkastelusta. ^(1, 2) Tiedonannossa tuotiin esiin useita talouden ohjausjärjestelmän vahvuuksia ja heikkouksia (laatikko 1) ja käynnistettiin julkinen keskustelu sen tulosten pohjalta. Keskustelu keskeytettiin pian tämän jälkeen, koska oli tarpeen keskittyä covid-19-pandemian puhkeamisen aiheuttamiin välittömiin haasteisiin. Komissio lupasi käynnistää keskustelun uudelleen elpymisen päästyä vauhtiin.⁽³⁾ Tällä välin uudelleentarkastelua koskevia raportteja ovat julkaisseet Euroopan talous- ja sosiaalikomitea syyskuussa 2020, alueiden komitea joulukuussa 2020 ja Euroopan parlamentti heinäkuussa 2021.⁽⁴⁾ Euroopan tilintarkastustuomioistuim julkaisi myös kaksi erityiskertomusta EU:n finanssipoliittisten sääntöjen täytäntöönpanosta.⁽⁵⁾

Tässä tiedonannossa arvioidaan olosuhteiden muuttumisen vaikutuksia talouden ohjausjärjestelmään covid-19-kriisin jälkeen ja käynnistetään uudelleen julkinen keskustelu puitteiden tarkistamisesta. Tämä tiedonanto täydentää helmikuussa 2020 julkaistua arviointia ja noudattaa puheenjohtaja von der Leyenin ilmoitusta julkisen keskustelun käynnistämisestä uudelleen puheessa, jonka hän piti Euroopan unionin tilasta 15. syyskuuta 2021. Julkisen keskustelun tavoitteena on rakentaa yhteisymmärrys etenemistavasta hyvissä ajoin ennen vuotta 2023.

2. Keskipitkän ja pitkän aikavälin talouskehitys EU:ssa

EU:n talous kohtasi jo ennen covid-19-kriisiä useita pitkän aikavälin rakenteellisia haasteita. Ensiksikin työmarkkinoiden suorituskyky parani ennen pandemiaa, mutta siitä huolimatta nopeasti ikääntyvä väestö uhkasi vähentää työvoiman tarjontaa ja siten heikentää EU:n kasvupotentiaalia. Toiseksi tuottavuuden heikko kasvu jarrutti talouskasvua, ja EU oli jäljessä Kiinasta ja Yhdysvalloista digitalisaatiokehityksessä. Kolmanneksi

⁽¹⁾ EU:n talouspolitiikan koordinoitua säännellään kattavalla kehyksellä. Se koostuu EU:n finanssipoliittisista puitteista (vakaus- ja kasvusopimus, talouspolitiikan eurooppalainen ohjausjakso ja kansallisia julkisen talouden kehyksiä koskevat vaatimukset), makrotalouden epätasapainoa koskevasta menettelystä ja makrotaloudellisten rahoitusapuohjelmien puitteista.

⁽²⁾ Euroopan komissio (2020), [Talouden ohjausjärjestelmän uudelleentarkastelu](#), COM(2020) 55 final, 5. helmikuuta 2020.

⁽³⁾ Euroopan komissio (2021), [Vuosi covid-19-pandemian alkamisesta: finanssipoliittiset toimet](#), COM(2021) 105 final, 3. maaliskuuta 2021.

⁽⁴⁾ Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Talouden ohjausjärjestelmän uudelleentarkastelu”, [EUVL C 429, 11.12.2020, s. 227](#); Euroopan alueiden komitean lausunto aiheesta ”Talouden ohjausjärjestelmän uudelleentarkastelu”, [EUVL C 37, 2.2.2021, s. 28](#);

Euroopan parlamentin [päättöslauselma](#), annettu 8. heinäkuuta 2021, makrotaloudellisten lainsäädäntöpuitteiden uudelleentarkastelusta Euroopan reaali talouteen kohdistuvien vaikutusten sekä päätöksenteon avoimuuden ja demokraattisen vastuuvälillisyyden parantamiseksi.

⁽⁵⁾ Euroopan tilintarkastustuomioistuim (2016), ”[Erityiskertomus nro 10/2016: Lisäparannuksia tarvitaan liiallisia alijäämiä koskevan menettelyn tehokkaan täytäntöönpanon varmistamiseksi](#)”; ja Euroopan tilintarkastustuomioistuim (2018), ”[Erityiskertomus nro 18/2018: Onko vakaus- ja kasvusopimuksen ennalta ehkäisevän osion päätavoite saavutettu?](#)”

ilmastonmuutoksen erittäin suuret sosioekonomiset kustannukset ilmenivät yhä selkeämmin ja kiireellisemmin. Neljänneksi tulo- ja varallisuuserojen lisääntyminen, alueelliset erot jäsenvaltioiden sisällä ja niiden välillä sekä erilaiset mahdollisuudet hankkia koulutusta ja osaamista jarruttivat talouskasvua ja loivat paineita EU:n sosiaaliseen rakenteeseen.

Ilmastohaasteet ja ympäristön pilaantuminen edellyttävät määrätietoisia ja nopeita toimia. Ilmastomuutos ja ympäristön tilan heikkeneminen konkretisoituvat. Lämpötilat nousevat, ja maat ympäri maailmaa kärsivät katastrofaalisista sääilmiöistä, jotka yleistyvät hälyttävää tahtia. Pariisin sopimuksen tavoitteena on jatkaa toimia ilmaston lämpenemisen rajoittamiseksi selvästi alle 2 celsiusasteeseen ja jatkaa pyrkimyksiä lämpenemisen rajoittamiseksi 1,5 celsiusasteeseen esiteollisella kaudella vallinneeseen tasoon verrattuna. Tavoitteeseen pääseminen edellyttäisi, että kasvihuonepäästöjä vähennetään jyrkästi.⁽⁶⁾ Noin miljoona lajia on vaarassa kuolla sukupuuttoon, ja monet niistä ovat uhanalaisia lähivuosikymmenten aikana.⁽⁷⁾ Näistä suuntauksista voi tulla järjestelmäriskien lähde, jos niihin ei puututa. Tarvitaan kestäviä yksityisiä ja julkisia investointeja, joilla tuetaan vihreää siirtymää (laatikko 2) ja lievennetään sen vaikutusta heikoimmassa asemassa oleviin.

Digitaalinen muutos on jo käynnissä, mutta sitä olisi nopeutettava. Covid-19-kriisi on nopeuttanut talouksiemme ja yhteiskuntiemme digitalisaatiota. Sulkutoimet ovat vauhdittaneet verkkopalvelujen käyttöä ja sähköistä kaupankäyntiä. EU:n kansalaiset ovat omakohtaisesti kokeneet, miten etätö, etälääketiede, verkkokauppa ja digitaaliset hallinnolliset palvelut voivat parantaa elämänlaatua ja taloudellisia tuloksia. Huomattavalla osalla väestöstä on kuitenkin heikot digitaaliset taidot, ja heillä on ollut vaikeuksia päästä uuteen digitaaliseen ympäristöön, mikä saattaa lisätä sosiaalisia eroja. Kriisi on myös paljastanut kuilun digiratkaisuja hyödyntävien yritysten ja perinteisiä, ei-digitaalisia työtapoja käyttävien yritysten välillä. Samalla ovat korostuneet tietoliikenneyhteyksien erot kaupunkialueiden sekä syrjäisten ja maaseutualueiden välillä. Digiosaamisen kasvava puute, digitaalisten infrastruktuurien rajoitukset, viiveet uusien teknologioiden käyttöönotossa eri maiden valtionhallinnoissa ja yrityksissä sekä riippuvuussuhteet puolijohteiden ja useiden muiden keskeisten teknologioiden alalla ovat puolestaan luoneet merkittäviä esteitä EU:n digitaalisille tavoitteille. EU:n on toteutettava kiireellisiä ja kunnianhimoisia toimia.

Sosioekonomisen selviytymiskyvyn parantaminen on olennaisen tärkeää, jotta voidaan lisätä Euroopan kasvupotentiaalia ja työpaikkojen luomista sekä saavuttaa kestävä kehityksen tavoitteet. Selviytymiskyvyllä tarkoitetaan kykyä kestää haasteita ja selviytyä niistä, mutta myös kykyä käydä läpi muutoksia kestävällä, oikeudenmukaisella ja demokraattisella tavalla. Vähemmän selviytymiskykyisten jäsenvaltioiden alueiden ja toimialojen on ollut vaikeampi selviytyä kriisistä ja vastata sen tuomiin haasteisiin.⁽⁸⁾ Selviytymiskyvyn erot EU:ssa vaikuttavat myös sosiaaliseen, taloudelliseen ja alueelliseen yhteenkuuluvuuteen sekä euroalueella lähentymiseen ja yhteisen rahapolitiikan toimivuuteen.

⁽⁶⁾ Hallitustenvälinen ilmastomuutospaneeli (2021), "[Climate Change 2021: The Physical Science Basis](#)". IPCC:n työryhmän I panos kuudenteen arviointikertomukseen.

⁽⁷⁾ Biologista monimuotoisuutta ja ekosysteemipalveluja käsittelevä hallitustenvälinen tiede- ja politiikkafoorumi (2019), "[Summary for policymakers of the global assessment report on biodiversity and ecosystem services](#)".

⁽⁸⁾ Euroopan komissio (2020), [Strateginen ennakointiraportti 2020 – Edellytysten luominen Euroopan selviytymiskyvyn parantamiseksi](#), COM(2020) 493 final, 9. syyskuuta 2020.

Tehokkaat ja hyvin suunnitellut aktiiviset työvoimapolitiikat ja sosiaalisen suojelun järjestelmät, investoinnit koulutukseen ja osaamiseen sekä terve julkinen talous voivat vahvistaa selviytymiskykyä ja nopeuttaa potentiaalista kasvua. Jäsenvaltiot keskittyivät toteuttamaan tällaisia tarvittavia uudistuksia maailmanlaajuisen finanssikriisin jälkeen, mutta tahti hidastui ajan mittaan, ja edistyminen oli epätasaista jäsenvaltioissa ja politiikanaloilla. Talouksiemme väliset tiiviit keskinäiset riippuvuussuhteet sisämarkkinoilla ja talous- ja rahaliitossa korostavat tarvetta koordinoida kansallisia politiikkatoimia. Kestävän kehityksen Agenda 2030 -toimintaohjelman täysimääräinen täytäntöönpano on edelleen keskeinen tekijä selviytymiskyvyn vahvistamisessa sekä vihreän ja digitaalisen siirtymän toteuttamisessa.

Covid-19-kriisi on tehnyt näistä haasteista näkyvämpiä ja kiireellisempiä. Niihin puuttuminen tarjoaa muutosmahdollisuuksia, mutta edellyttää myös huomattavia investointeja ja uudistuksia. Investointimenoja on lisättävä ja uudistusvauhtia kiristettävä covid-19-pandemiaa edeltäneeseen ajanjaksoon verrattuna, jolloin julkiset investoinnit laskivat alle tason, jota tarvitaan julkisen pääoman määrän pitämiseksi vakaana suhteessa BKT:hen. Useat uudistukset ovat vielä toteuttamatta.

Uuden monivuotisen rahoituskehityksen ja Next Generation EU -välineen ja erityisesti elpymis- ja palautumistukivälineen 2 biljoonan euron rahoituskapasiteetti auttaa jäsenvaltioita vastaamaan näihin haasteisiin. Elpymis- ja palautumistukivälineestä myönnetään 338 miljardia euroa tukea, jota ei makseta takaisin, ja jopa 386 miljardia euroa lainoina (käypinä hintoina) investointien ja rakenneuudistusten tukemiseksi vuoteen 2026 saakka. Näillä tuilla täydennetään muista EU:n rahastoista myönnettyä noin 500 miljardin euron rahoitusta.⁽⁹⁾ Tämä laajamittainen rahoitus tukee jäsenvaltioiden elpymistä samalla kun niiden talouksista ja yhteiskunnista tulee selviytymiskykyisempiä ja paremmin valmistautuneita tulevaisuuteen vihreälle siirtymälle ja digitaaliselle muutokselle myönnetyn tuen ansiosta.

Tätä työtä täydennettiin Next Generation EU -välineestä rahoitetulla REACT-EU-välineellä.⁽¹⁰⁾

3. Covid-19-kriisin vaikutukset

3.1. Kriisin vaikutukset

Talouden merkittävä supistuminen ja odotettua voimakkaampi mutta epätasainen elpyminen

Covid-19-pandemia johti vakavaan talouden laskusuhdanteeseen, mutta elpyminen on päässyt käyntiin. Pandemia johti EU:n talouden toimeliaisuuden ennennäkemättömään supistumiseen vuonna 2020. Vahvan toimintapoliittisen tuen, rokotteiden nopeutetun käyttöönoton ja mahdollisuuksien mukaan toteutetun pandemiaan liittyvien rajoitusten asteittaisen höllentämisen ansiosta kasvu kuitenkin elpyi voimakkaasti keväällä 2021. Talouskehitys kesän aikana viittaa siihen, että kolmannella vuosineljänneksellä kasvu jatkuu

⁽⁹⁾ Tähän määrään sisältyy kansallinen osarahoitus. Koheesiopolitiikkaa toteutetaan vuoteen 2029 asti.

⁽¹⁰⁾ REACT-EU-välineestä myönnettiin lisäksi 50,6 miljardia euroa vahvistamaan koheesiopolitiikan rahastoja vuosina 2021 ja 2022 kriisin aiheuttamien vahinkojen korjaamisessa ja toimimaan yhdyskäytävänä elpymis- ja palautumistukivälineen mukaiseen pitkän aikavälin elpymissuunnitelmaan.

vahvana muun muassa yhteiskuntiemme uudelleenavaamisen ja matkustamisen uudelleen alkamisen ansiosta. Talouden toimeliaisuuden odotetaan pysyvän vahvana usean vuosineljänneksen ajan, mikä auttaa EU:n taloutta siirtymään elpymisvaiheesta kasvuun. Ainakin 19 jäsenvaltion odotetaan saavuttavan vuoden 2019 BKT-tasonsa tänä vuonna, ja kaikkien muiden odotetaan saavuttavan tämän tason ensi vuoden aikana. Vastaavasti EU:n tavarakauppa unionin ulkopuolisten maiden kanssa elpyi voimakkaasti vuoden 2021 alkupuoliskolla. Näkymiin liittyy kuitenkin edelleen suurta epävarmuutta ja riskejä, jotka keskittyvät erityisesti pandemian tulevaan kehityskulkuun, inflaatioon, energian hintoihin, työvoimapulaan ja kansainvälisten toimitusketjujen pullonkauloihin.

Työmarkkinavaikutuksia on lievennetty poliittisin tukitoimin. Työllisyys aleni hieman verrattuna kirjattuun tuotannon supistumiseen. Työajan lyhentämisjärjestelyjen ja muiden työpaikkojen säilyttämistä koskevien järjestelyjen laajamittainen käyttö – jota tuki EU:n uusi hätätilasta aiheutuvien työttömyysriskien lieventämisen tilapäinen tukiväline (SURE) – rajoittui suurelta osin tehtyjen työtuntien vähentämiseen. Talouden elpyessä työttömyysasteet ovat alkaneet laskea koko EU:ssa, ja työttömyysaste on nyt vain ½ prosenttiyksikköä korkeampi kuin ennen kriisiä. Työllisyyserot kriisiä edeltäneeseen aikaan verrattuna ovat kuitenkin edelleen merkittäviä joillakin alueilla ja aloilla eri puolilla EU:ta, kun taas joillakin alueilla työvoimapula on alkanut jälleen kasvaa. Jatkossa siirtyminen työpaikasta, yrityksestä ja tietyltä sektorilta uudelle uralle voi aiheuttaa jonkin verran kitkaa, koska vastikään luoduissa työpaikoissa on usein korkeampia tai erilaisia osaamisvaatimuksia kuin menetetyissä työpaikoissa. Tämä edellyttää asianmukaisia työmarkkinapoliittisia toimia sopeutumisen helpottamiseksi.

Pandemiaan liittyvät häiriöt lisäsivät olemassa olevia taloudellisia, sosiaalisia ja alueellisia eroja ja tekivät kestäväen kehityksen tavoitteiden saavuttamisesta entistä vaikeampaa.⁽¹¹⁾ Pandemian taloudelliset vaikutukset vaihtelivat jäsenvaltioittain ja taloudellisen toiminnan mukaan,⁽¹²⁾ mikä johtui terveystilanteen vakavuusasteesta, käyttöön otettujen lieventämistoimenpiteiden tiukkuudesta ja kestosta sekä talouden rakenteiden eroista. Matkustusrajoitukset vaikuttivat erityisesti maihin, joilla on suuret, rajat ylittävää toimintaa harjoittavat matkailualat. Maiden sisällä vaikutukset kohdistuivat eniten matalan osaamistason työntekijöihin ja nuoriin sekä matkailusta ja muista ihmisten kohtaamiseen perustuvista palveluista riippuvaisiin alueisiin. Jäsenvaltioiden, alueiden, alojen ja sukupolvien väliset erot ovat kaiken kaikkiaan kasvaneet, vaikka ne ovat alun perin odotettua pienempiä. Kriisi on korostanut sitä, että on ehdottoman tärkeää säilyttää henkilöiden, tavaroiden, palveluiden ja pääoman vapaa liikkuvuus sisämarkkinoilla sekä pyrkiä yhdessä vahvistamaan sisämarkkinoiden häiriönsietokykyä.

Tarvittavat finanssipoliittiset toimet ovat johtaneet suurempaan ja heterogeenisempaan velkaantumiseen

⁽¹¹⁾ Euroopan komissio (2021), ”[Sustainable development in the European Union — Monitoring report on progress towards the SDGs in an EU context — 2021 edition](#)”.

⁽¹²⁾ Sulkutoimet ovat vauhdittaneet verkkopalveluja ja sähköistä kaupankäyntiä, kun taas joillakin toimialoilla, kuten kestokulutustavaroiden valmistuksessa ja tavaraliikenteessä, liikevaihto on laskenut vain lyhytaikaisesti tai liiketoiminta on jopa lisääntynyt. Samaan aikaan ihmiskontaktiin perustuvat alat kärsivät huomattavia tappioita ja elpyvät hitaammin.

Julkinen talous kärsi vakavasta taantumasta ja tarvittavista politiikkatoimista, ja jäsenvaltioiden väliset julkisen talouden erot kasvoivat. Alijäämät ja velkasuhteet ovat kasvaneet voimakkaasti kaikissa jäsenvaltioissa, ja EU:n nimellinen alijäämä kasvoi noin 7 prosenttiin suhteessa BKT:hen vuonna 2020, kun se oli 0,5 prosenttia suhteessa BKT:hen vuonna 2019. Kokonaisvelkasuhde suhteessa BKT:hen puolestaan kasvoi 13 prosenttiyksikköä ja oli 92 prosenttia vuoden 2020 lopussa.⁽¹³⁾ Alijäämien ja velkasuhteiden odotetaan pysyvän pandemiaa edeltävän tason yläpuolella tulevina vuosina. Jäsenvaltiot, joilla on paljon julkista velkaa, ovat kuuluneet niihin jäsenvaltioihin, joihin covid-19-kriisin taloudelliset seuraukset ovat vaikuttaneet eniten terveystilanteen vakavuuden, kansanterveyden tukemiseksi toteutettujen toimenpiteiden ja kyseisten maiden talouksien rakenteen vuoksi, koska niillä on muun muassa suuret, rajatylittävät matkailualat. Tämän seurauksena näissä jäsenvaltioissa velkasuhde kasvoi erityisen jyrkästi. Suorien finanssipoliittisten elvytystoimien lisäksi hallitukset kohdensivat yksityissektorille maksuvalmiustukea lähes 20 prosenttia suhteessa BKT:hen, pääasiassa yrityksille myönnettyjen julkisten takausten ja veronmaksun lykkäysten muodossa.⁽¹⁴⁾ Näiden julkisten takausten käyttö vaihteli huomattavasti jäsenvaltioittain. Julkiseen talouteen mahdollisesti kohdistuvat vaikutukset riippuvat siitä, missä määrin takauksien perusteella vaaditaan maksamatta jääneiden velkojen takaisinmaksua.

Vaikka julkisen talouden velkasuhteet ovat kasvaneet, elpymis- ja palautumissuunnitelmien toimenpiteet kasvupotentiaalin lisäämiseksi tukevat julkisen talouden kestävyyttä. Velkasuhteiden odotetaan pysyvän korkeina ja ylittävän pandemiaa edeltäneen tason noin kolmanneksessa jäsenvaltioista seuraavan vuosikymmenen aikana.⁽¹⁵⁾ Ne kasvavat edelleen, jos covid-19-kriisiin liittyvien takausten perusteella vaaditaan maksuja tai jos korot nousevat. Pidemmällä aikavälillä väestön ikääntymiseen ja ilmastonmuutokseen liittyvät menot voivat myös vaikuttaa julkisen talouden kestävyYTEEN. Samaan aikaan julkisen talouden kestävyyttä voidaan kuitenkin tukea useilla eri tekijöillä: velkojen pidemmät maturiteetit; suhteellisen vakaat rahoituslähteet, joilla on monipuolinen ja laaja sijoittajapohja; suotuisat BKT:n kasvuvauhdin ja koron erotukset. On tärkeää huomata, että elpymis- ja palautumistukivälineen ja koheesiopolitiikan rahastojen mukaisten finanssipoliittisten ja kasvua edistävien uudistusten ja investointien onnistuneen täytäntöönpanon, jota komissio tukee teknisen tuen välineen kautta, odotetaan tukevan potentiaalista kasvua, parantavan julkisen talouden kestävyyttä ja turvaavan suotuisat rahoitusolot.

Investointitarpeet ovat kiireellisiä

Investointitarpeet ovat huomattavat, ja elpymis- ja palautumistukiväline auttaa niihin vastaamisessa vuoteen 2026 saakka. EU:n sitoutuminen vihreään ja digitaaliseen siirtymään, jotka on kirjattu EU:n vihreän kehityksen ohjelmaan ja EU:n digitaali strategiaan, edellyttää noin 650 miljardin euron vuotuisia yksityisiä ja julkisia lisäinvestointeja seuraavan

⁽¹³⁾ Luvut ovat peräisin komission kevään 2021 talousennusteesta.

⁽¹⁴⁾ Nämä toimenpiteet estivät likviditeettivajeen muuttumisen vakavaraisuusongelmiksi, helpottivat pankkisektorin jatkuvaa luotonantoa taloudelle ja mahdollistivat suotuisien rahoitusolojen tehokkaan siirtämisen kaikille talouden aloille.

⁽¹⁵⁾ Komission perinteisen luokittelun mukaan keskipitkällä aikavälillä lähes kahdella kolmasosalla jäsenvaltioista on keskisuuria tai suuria kestävyysriskejä. Ennen kriisiä näitä riskejä oli vain kolmasosalla jäsenvaltioista. Ks. Euroopan komissio (2021), ”[The 2021 Stability and Convergence Programmes: an Overview, with an Assessment of the Euro Area Fiscal Stance](#)”.

vuosikymmenen aikana (laatikko 2). ⁽¹⁶⁾ Digitaalisen siirtymän ja EU:n avoimen strategisen riippumattomuuden tukemiseen tarvittavat investoinnit⁽¹⁷⁾ ovat tulleet selvemmiksi pandemian aikana, mikä korostaa turvallisten ja nopeiden internetyhteyksien, digitaalisten palvelujen saatavuuden, digitaalisen koulutuksen ja osaamisen merkitystä koko yhteiskunnassa. Näiden investointien avulla puututaan EU:n riippuvuuksiin keskeisten digitaalisten valmiuksien osalta. Lisäinvestointeja tarvitaan myös EU:n taloudellisen ja sosiaalisen selviytymiskyvyn parantamiseksi muun muassa terveydenhuollon, koulutuksen, tutkimuksen ja kehittämisen, innovoinnin ja liikenteen aloilla. Samalla kun koheesiopolitiikan varoilla autetaan edelleen jäsenvaltioita vastaamaan näihin tarpeisiin, elpymis- ja palautumistukivälineestä tuetaan näitä toimia yhdistämällä tukea, jota ei makseta takaisin, ja lainarahoitusta. Tämä rahoitus on kuitenkin väliaikaista. Taloudellisen ja sosiaalisen selviytymiskyvyn varmistaminen ja vihreän ja digitaalisen siirtymän tavoitteiden saavuttaminen edellyttävät viime kädessä sekä julkisten että yksityisten investointien jatkuvaa ja tuntuvaa lisäämistä jäsenvaltioissa vuoden 2026 jälkeen. Näihin pakottaviin tarpeisiin vastaaminen edellyttää yleensä myös lisätoimia yksityisten investointien edistämiseksi muun muassa pääomamarkkinaunionin toteuttamisen kautta. Lisäksi kestävää toimintaa koskeva EU:n luokitusjärjestelmä auttaa siirtämään yksityisiä investointeja sinne, missä niitä eniten tarvitaan ilmasto- ja ympäristötoimien näkökulmasta.

Pandemian jälkeisen julkisen talouden sopeuttamisen olisi kuljettava käsi kädessä julkisen talouden laadun parantamisen kanssa. Elpymis- ja palautumistukivälineen tuella edistetään elpymistä ja lisätään potentiaalista kasvua vain, jos siitä rahoitetaan tuottavia ja laadukkaita lisäinvestointeja. Elpymis- ja palautumistukivälineestä rahoitettavien julkisten investointien olisi siis täydennettävä kestäviä kansallisesti rahoitettuja investointeja. Kansallisesti rahoitettujen investointien edistäminen vihreää ja digitaalista siirtymää varten ja taloudellisen ja sosiaalisen selviytymiskyvyn vahvistaminen on ratkaisevan tärkeää. Jos elpymis- ja palautumistukivälineen tuki ei johda lisäinvestointeihin, se supistaa alijäämää ja julkisen talouden velkasuhdetta tilapäisesti, mutta sillä ei ole lainkaan myönteisiä vaikutuksia potentiaaliseen kasvuun keskipitkällä ja pitkällä aikavälillä, mikä johtaa julkisten menojen koostumuksen heikkenemiseen. Jos velkasuhteet ovat hyvin korkeat, kansallisesti rahoitettujen investointien edistäminen edellyttää menojen selkeää priorisointia ja toimia julkisen talouden rakenteen ja laadun parantamiseksi.

Meneillään oleva makrotalouden epätasapainojen korjaaminen on kokenut takaiskuja

Kriisillä on ollut epätasainen vaikutus kotitalouksiin ja yrityksiin, mutta tukipolitiikka on vaimentanut häiriötä, myös pankkisektorilla. Vaikka työpaikkoja on yleisesti ottaen kadonnut suhteellisen vähän, työpaikan menettäminen on ollut yleisempää matalan ja keskitason osaamistason työntekijöiden keskuudessa. Vaikutukset ovat kohdistuneet eniten nuoriin työntekijöihin ja muihin työmarkkinoiden tulokkaisiin. Nämä suuntaukset voivat lisätä eriarvoisuutta yhteiskunnassa, ja ne edellyttävät lisätoimia uudelleen- ja

⁽¹⁶⁾ Arvioidut investointitarpeet perustuvat uusiutuvia energialähteitä koskevan direktiivin tarkistamista koskevaan vaikutustenarviointiin ([SWD\(2021\) 621](#)) ja Next Generation EU -pakettiin liittyvään komission yksiköiden valmisteluasiakirjaan ([SWD\(2020\) 98](#)).

⁽¹⁷⁾ Euroopan komissio (2021), ”Vuoden 2021 strateginen ennakkointiraportti, EU:n toimintavalmiudet ja -vapaudet,” COM(2021) 750 final, 8. syyskuuta 2021.

täydennyskoulutuksessa. Toukokuun 8. päivänä 2021 annetussa Porton julistuksessa vahvistettiin EU:n johtajien sitoutuminen Euroopan sosiaalisten oikeuksien pilariin elpymisen perustekijänä. Vaikka yritysten on pitänyt turvautua lisäluottoihin täyttääkseen käyttöpääomaan liittyvät tarpeensa, covid-19-kriisi ei ole johtanut maksukyvyttömyystapausten määrän kasvuun.⁽¹⁸⁾ Tukitoimenpiteiden tehostettu kohdentaminen on käynnissä. Jäljellä olevien haavoittuvuuksien vuoksi tukiohjelmista olisi luovuttava asteittain. Vahvojen vakavaraisuussuhteiden ja suurten maksuvalmiuspuskureiden ansiosta pankit pystyivät edelleen tarjoamaan luottoja taloudessa. Myös osinkojen maksamisen keskeyttäminen ja väliaikaiset sääntelyhelpotukset tarjosivat pankeille liikkumavaraa. Järjestämättömien lainojen kasvu on pysynyt hallinnassa, mutta omaisuuserien laatua olisi seurattava tarkasti. Asuntojen ja rahoitusvarojen hintojen dynamiikkaan liittyy lisäriskejä.

Covid-19-kriisi on pahentanut useita aiempia haavoittuvuuksia. Suuriin julkisiin ja yksityisiin velkoihin liittyvät sisäiset epätasapainot ovat lisääntyneet, mikä johtuu BKT:n supistumisesta vuonna 2020 ja covid-19-kriisin ratkaisemiseksi toteutetuista toimenpiteistä. Pandemiaa edeltänyt dynaaminen asuntojen hintakehitys jatkui, ja asuntolainojen määrä kasvoi edelleen merkittävästi joissakin maissa. Vaihtotaseen alijäämä kasvoi matkailutuloista riippuvaisissa maissa. Samaan aikaan vaihtotaseen ylijäämien korjaaminen on pysähtynyt. Covid-19-kriisin nopeuttamien rakenteellisten muutosten seurauksena voi syntyä uusia epätasapainotiloja. Työvoimapula, globaalin arvoketjun pullonkaulat ja strategiset riippuvuussuhteet voivat vaikuttaa suhteellisiin hintoihin ja suhteelliseen kilpailukykyyn. Kiihtyvä digitaalinen siirtymä ja kulutustottumusten muutokset voivat johtaa osaamisen kohtaanto-ongelmaan ja kitkatyöttömyyteen samanaikaisesti työvoimapulan kanssa.

3.2. Kriisiin reagointi

Kansalliset politiikkatoimet ja jouston täysimääräinen hyödyntäminen EU:n sääntelykehyksissä

Ennennäkemättömät koordinoitut politiikkatoimet covid-19-kriisin torjumiseksi ovat onnistuneet lieventämään kriisin vaikutuksia. Kriisiin reagoitiin voimakkaasti sekä kansallisella että EU:n tasolla. Tämä toteutettiin koordinoitusti ja erilaisilla toisiaan täydentävillä tavoilla. Vakaus- ja kasvusopimuksen yleisen poikkeuslausekkeen aktivointi, sopimus tilapäisistä valtiontukipuitteista (jota on muutettu useasti tilanteen kehittymisen ja yritysten tarpeiden huomioon ottamiseksi), koronaviruksen vaikutusten lieventämistä koskevat investointialoitteet (jotka tarjosivat poikkeuksellisen paljon joustoa koheesiopolitiikan varojen uudelleenohjaamisessa niitä eniten tarvitseville) ja hätätilanteen tukivälineiden perustaminen (esim. SURE) toteutettiin kaikki nopeasti.⁽¹⁹⁾ Komission

⁽¹⁸⁾ Tiettyt yritykset, myös pienet ja keskisuuret yritykset, ovat kriisin seurauksena ottaneet lisävelkaa, mikä on tehnyt niistä haavoittuvampia ja aiheuttanut niille mahdollisesti pääomapohjan vahvistamistarpeen.

⁽¹⁹⁾ [EUVL L 99, 31.3.2020, s. 5–8](#). Koronaviruksen vaikutusten lieventämistä koskevan investointialoitteen puitteissa jäsenvaltioille suoritettiin enakkona huhtikuussa 2020 yli 20 miljardin euron käteismaksut EU:n koheesiopolitiikan rahastoista. Näin laajennettiin rahastojen tuen soveltamisalaa, tarjottiin välitöntä likviditeettiä ja lisättiin joustoa ohjelmien muutoksissa. Käyttöön voitiin ottaa yli 23 miljardia euroa hätätilanteen tukeen terveys- ja koulutusjärjestelmille, pienille ja keskisuurille yrityksille sekä työpaikkojen ja heikoimmassa asemassa olevien ryhmien suojeleluun. Ks. <https://cohesiondata.ec.europa.eu/stories/s/4e2z-pw8r>

myöhemmissä toimissa ja neuvoston suosituksissa otettiin huomioon tarve talouspolitiikan tiiviiseen koordinointiin koko pandemian ajan. Päätävällisillä EU:n tason toimilla varmistettiin covid-19-rokotteiden kehittäminen, nopea hankinta ja koordinoitu jakelu. Kriisin vaikutusten lieventämispyrkimysten lisäksi kohdennetuilla väliaikaisilla EU:n välineillä on edistetty elpymistä sekä kestäväää ja osallistavaa kasvua. Tässä yhteydessä komission sitoutuminen Agenda 2030 -toimintaohjelmaan ja kestäväen kehityksen tavoitteisiin antoi suuntaa ”paremmalle jälleenrakentamiselle” ketään ei jätetä -periaatteen mukaisesti.

Vakavien kansanterveydellisten ja taloudellisten kriisien uhatessa jäsenvaltiot hyväksyivät nopeasti laaja-alaisia finanssipoliittisia tukitoimenpiteitä. Kansallisten politiikkatoimien toteuttamista helpotti olemassa olevien joustomahdollisuuksien oikea-aikainen käyttö asiaa koskevissa EU:n puitteissa. EU:n jäsenvaltioiden finanssipoliittisten toimien – mukaan lukien vahvojen sosiaalisten turvaverkkojen käynnistämät automaattiset vakauttajat – kokonaisvaikutuksen arvioidaan olevan lähes 19 prosenttia suhteessa BKT:hen vuosina 2020–2022.⁽²⁰⁾ Tämän lisäksi EU:n jäsenvaltiot antoivat yrityksille huomattavaa maksuvalmiustukea valtiontakauksina ja veronmaksun lykkäyksinä. Finanssipoliittisia toimia täydennettiin rahapolitiikalla. Nämä yhteiset koordinoitut poliittiset toimet onnistuivat, sillä covid-19-kriisin vaikutukset työttömyyteen, taloudellisiin ja sosiaalisiin eroihin, yritysten maksukyvyttömyyteen ja järjestämättömiin lainoihin ovat olleet paljon lievempiä kuin alun perin ennakoitiin.

Kriisin vaikutuksia lievennettiin uusilla EU:n välineillä

SURE on ollut olennaisen tärkeä väline Euroopan työmarkkinoiden tukemisessa. Tämä nopeasti perustettu turvaverkko tarjoaa jäsenvaltioille halpoja lainoja, joiden avulla ne voivat tukea työntekijöitä ja yrityksiä kriisin aikana. Se tukee myös elpymistä ja rajoittaa työttömyyden pitkäaikaisia kielteisiä vaikutuksia työmarkkinoilla. EU on tähän mennessä hyväksynyt yli 94 miljardia euroa SURE-lainoina 19:lle pyynnön esittäneelle jäsenvaltiolle. Näistä lainoista lähes 90 miljardia euroa on jo maksettu. SURE on auttanut suojaamaan yli 31:tä miljoonaa ihmistä (mukaan lukien 8 ½ miljoonaa itsenäistä ammatinharjoittajaa) työttömyysriskeiltä ja tukenut yli 2 ½:tä miljoonaa yritystä pandemian aikana. SURE-välineestä tuetut kansalliset työmarkkinatoimenpiteet edistävät elpymistä ja auttoivat estämään noin 1 ½ miljoonan ihmisen työttömyyden vuonna 2020.⁽²¹⁾

Euroopan keskuspankki (EKP) on toteuttanut monenlaisia rahapoliittisia toimenpiteitä, joilla on tuettu myös finanssipoliittisten toimenpiteiden välittymistä. Rahapoliittiset toimet ovat koostuneet pääasiassa uusista omaisuuserien ostoista ja likviditeetin tarjonnasta euroalueen pankeille. Parantaakseen pankkien mahdollisuuksia osallistua näihin operaatioihin Euroopan keskuspankki toteutti myös useita toimenpiteitä, joilla helpotettiin vakuusvaatimuksia. Näillä toimenpiteillä on autettu säilyttämään kaikilla talouden aloilla (mukaan lukien valtionhallinto) suotuisat rahoitusolot pandemia-aikana, tuettu talouden toimeliaisuutta ja turvattu keskipitkän aikavälin hintavakautta. Finanssi- ja rahapolitiikan

⁽²⁰⁾ Arviot perustuvat julkisen talouden perusjäämän kumulatiivisiin muutoksiin vuosina 2020–2022 vuoteen 2019 verrattuna. Niihin sisältyy varovainen arvio elpymis- ja palautumistukivälineen sellaisen tuen vaikutuksista, jota ei makseta takaisin.

⁽²¹⁾ Euroopan komissio (2021), ”SURE: Katsaus ensimmäisen vuoden jälkeen”, COM(2021) 596 final, 22. syyskuuta 2021.

toisiaan vahvistavat vaikutukset ovat olleet ratkaisevan tärkeitä kriisin vaikutusten lieventämiseksi, ja ne myös tukevat elpymistä.

Myös muilla EU:n ja euroalueen tasolla luoduilla välineillä on ollut oma roolinsa. Euroopan investointipankkiryhmän perustaman yleiseurooppalaisen takuurahaston odotetaan saavan liikkeelle jopa 200 miljardia euroa (1,4 prosenttia suhteessa EU:n BKT:hen) lisärahoitusta pienten ja keskisuurten yritysten tukemiseen. Hyväksytty rahoitusmäärä oli 31. elokuuta 2021 yhteensä 18 miljardia euroa, minkä odotetaan saavan liikkeelle noin 144 miljardin euron investoinnit. Euroopan vakausmekanismin puitteissa toimivan pandemiakriisin tukiväline, jonka arvo on jopa 240 miljardia euroa (2,0 prosenttia suhteessa euroalueen BKT:hen), on edelleen käytettävissä, ja se on myös lisännyt luottamusta EU:n politiikkatoimiin.

Kriisistä selviäminen ja tulevaisuuteen valmistautuminen

Elpymis- ja palautumistukivälineellä edistetään investointeihin painottuvaa elpymistä ja kasvua vauhdittavia uudistuksia, lisätään potentiaalista kasvua ja lievennetään julkisen talouden haasteita. Sen tehokas täytäntöönpano tekee EU:n taloudesta kestävämmän, osallistavamman, selviytymiskykyisemmän ja paremmin valmistautuneen vihreään ja digitaaliseen siirtymään ja auttaa lieventämään sosioekonomisten erojen riskiä.⁽²²⁾ Elpymis- ja palautumistukivälineestä saadulla rahoituksella, jota ei makseta takaisin, voidaan rahoittaa laadukkaita investointihankkeita ja kattaa tuottavuutta lisäävien uudistusten kustannuksia ilman, että syntyy suurempia alijäämiä ja velkoja. Elpymis- ja palautumistukivälineestä saatava rahoitus edistää näin osaltaan jäsenvaltioiden mahdollisuuksia tukea talouden elpymistä, vauhdittaa potentiaalista kasvua ja parantaa vähitellen jäsenvaltioiden julkisen talouden rahoitusasemaa. Elpymis- ja palautumistukivälineen tuki, jota ei makseta takaisin, ja muut EU:n rahoituslähteet, erityisesti koheesiopolitiikan rahastot, tarjoavat rahoitusta noin 0,5 prosenttia suhteessa BKT:hen vuosina 2021 ja 2022. Sekä kansallisista lähteistä että elpymis- ja palautumistukivälineestä rahoitettujen julkisten investointien ennustetaan kasvavan 3,5 prosenttiin suhteessa BKT:hen sekä vuonna 2021 että 2022.

⁽²²⁾ Elpymis- ja palautumistukivälineen tuki, jota ei makseta takaisin, kohdennetaan oikeassa suhteessa jäsenvaltioiden todellisiin tarpeisiin. Jäsenvaltiot, joiden BKT asukasta kohden on suhteellisen alhainen, ja kriisistä eniten kärsivät jäsenvaltiot saavat enemmän tukea. Keskimääräistä korkeamman työttömyyden ja muiden olemassa olevien haasteiden vuoksi näihin jäsenvaltioihin kohdistuu suurempi riski siitä, etteivät ne pysty toipumaan kriisistä nopeasti.

3.3. Vaikutukset talouden ohjausjärjestelmän uudelleentarkasteluun

Covid-19-kriisi on entisestään korostanut talouden ohjausjärjestelmään kohdistuvia haasteita. Lähes kaksi vuotta sen jälkeen, kun komissio julkaisi talouden ohjausjärjestelmän uudelleentarkastelunsa, tärkeimmät päätelmät pätevät edelleen (laatikko 1). Kriisin vuoksi monet niistä ovat nyt vieläkin merkityksellisempiä. Ensiksikin julkisen talouden velkasuhteet ovat kasvaneet edelleen, mikä korostaa haastetta supistaa velka asteittain maltilliselle tasolle kestävällä ja kasvua edistävällä tavalla. Toiseksi julkiset investoinnit on pidettävä tulevina vuosina suurina, mikä korostaa julkisen talouden hyvän koostumuksen ja laadun merkitystä kestävä ja osallistavan kasvun varmistamisessa. Kolmanneksi suhdanteita tasoittava päätösperäinen finanssipolitiikka ja EU:n väliaikaiset finanssipoliittiset tukivälineet ovat osoittautuneet erittäin toimiviksi keinoiksi lieventää tämän poikkeuksellisen kriisin vaikutuksia ajoissa ja tehokkaasti. Tämä korostaa sitä, että normaaliaikoina on tärkeää luoda finanssipoliittista liikkumavaraa kriisiaikoja varten. Neljänneksi tulokselliset politiikkatoimet ovat korostaneet tarvetta koordinoida vahvasti toimia, myös eri politiikkojen ja varainhankintavälineiden välillä sekä EU:n ja kansallisen tason välillä. Viidenneksi kriisin nopea kehittyminen on osoittanut, että on vaikeaa käyttää indikaattoreita, jotka eivät ole havainnoitavissa, ja yrittää laatia sääntöjä, joissa pyritään ottamaan huomioon kaikki mahdolliset olosuhteet. Kuudenneksi makrotalouden epätasapainojen korjaaminen on keskeytetty ja uusia haavoittuvuustekijöitä on syntymässä, mikä korostaa, että on tärkeää ajoissa ehkäistä riskejä ja eroja ja puuttua niihin. Helmikuussa 2020 annetussa tiedonannossa esitetyt komission aiemmat havainnot on uudelleen käynnistetyssä uudelleentarkastelussa tarkoitus yhdistää kriisistä saatuihin kokemuksiin. Näin voidaan pohtia, millaisella talouden ohjausjärjestelmällä jäsenvaltioita voidaan parhaiten tukea covid-19-kriisin jälkeisissä makrotalouden haasteissa.

EU:n finanssipoliittiset säännöt

Keskeinen haaste kriisin jälkeen on suurien ja keskenään erilaisten julkisen talouden velkasuhteiden supistaminen kestävällä ja kasvua edistävällä tavalla. Jos taloustilanne sen sallii, on olennaisen tärkeää päästä jälleen kehitysuralle, jossa julkinen velka supistuu suhteessa BKT:hen. Näin voidaan säilyttää julkinen talous terveenä, välttää pitkäaikaiset julkisen talouden erot jäsenvaltioiden välillä, säilyttää rahoitusolosuhteet julkiselle ja yksityiselle sektorille suotuisina ja estää markkinoiden stressitilanteet, jotka johtaisivat kalliisiin heijastusvaikutuksiin. Vahva talouden elpyminen ja kestävä talouskasvu ovat olennaisen tärkeitä, jotta velkasuhteita onnistutaan jatkuvasti ja kestävästi supistamaan. Vaikka velkasuhteiden liiallinen supistaminen etupainotteisesti aiheuttaisi suuria taloudellisia ja sosiaalisia kustannuksia ja olisi haitallista erityisesti kireän rahapolitiikan olosuhteissa ja talouden vaurioitumisriskin vuoksi, julkisen velan realistinen, asteittainen ja pitkäkestoinen vähentäminen on edelleen tärkeää myös puskurien uudelleenrakentamiseksi ennen seuraavaa laskusuhdannetta.

Koordinoidun päätösperäisen finanssipolitiikan vakauttava rooli on osoittautunut ratkaisevan tärkeäksi covid-19-kriisin aikana. Covid-19-kriisi on korostanut sitä myönteistä roolia, joka suhdanteita tasoittavalla päätösperäisellä finanssipolitiikalla ja EU:n tason koordinoinnilla voi olla, kun reagoidaan mittaviin talouden häiriöihin ja hillitään niiden

sosiaalisia seurauksia. Talouden mittavan häiriön aiheuttamaan välittömään haasteeseen on pystytty tuloksellisesti vastaamaan koordinoituilla ja yhteisymmärrykseen perustuvilla finanssipoliittisilla toimilla, joita on täydennetty EKP:n ja kansallisten keskuspankkien rahapoliittisilla toimilla ja helpotettu aktivoimalla vakaus- ja kasvusopimuksen yleinen poikkeuslauseke. Nämä toimet ovat lisänneet luottamusta ja pienentäneet vaurioiden riskiä. Niissä tulee esiin myös finanssipoliitiikan vakauttavan roolin toimivuus nykytilanteessa, jossa korot ovat alhaiset. Finanssipoliittisten elvytystoimien toteuttaminen huonoina aikoina edellyttää kuitenkin, että hyvinä aikoina muodostetaan finanssipoliittisia puskureita. Suhdanteita tasoittavan vaikutuksen vahvistaminen EU:n finanssipoliittisessa kehyksessä voisi vahvistaa finanssipoliitiikan keskipitkän aikavälin ulottuvuutta ja siten kansallisen finanssipoliitiikan kykyä reagoida talouden vaihteluihin.

Kasvua edistävällä julkisen talouden koostumuksella olisi edistettävä investointeja ja tuettava pitkäjänteistä, kestävää ja osallistavaa kasvua. Kansallisten talousarvioiden on hoidettava osansa elpymis- ja palautumistukivälineestä saatavan huomattavan – vaikkakin väliaikaisen – tuen rinnalla. Julkisella rahoituksella ei kuitenkaan pitäisi korvata tai syrjäyttää yksityisiä investointeja, jos markkinoiden toimintapuitteita ei ole. Kaiken kaikkiaan tämä korostaa julkisen talouden laadun ja koostumuksen merkitystä. Tässä yhteydessä olisi pohdittava, mikä on talouden ohjausjärjestelmän asianmukainen rooli luotaessa kannustimia kansallisille investoinneille ja uudistuksille. Taloutemme pitkän aikavälin haasteet huomioon ottaen on syytä kiinnittää erityistä huomiota vihreiden, digitaalisuutta lisäävien ja palautumiskykyä parantavien julkisten investointien edistämiseen.

Yksinkertaistaminen, kansallisen sitoutumisen vahvistaminen ja parempi sääntöjen noudattamisen valvonta ovat yleisiä päämääriä, joiden saavuttaminen on edelleen erittäin tärkeää. Nykyisessä finanssipoliitiikan kehyksessä joustavuutta ja harkintavaltaa on lisännyt monimutkainen tulkintasäännösten kokonaisuus. Sääntöperusteisessa kehyksessä asianmukaista taloudellista harkintaa on kuitenkin sovellettava läpinäkyvällä tavalla. Tämä edellyttää yksinkertaisempia finanssipoliittisia sääntöjä, joissa sääntöjen noudattamista mitataan havainnoitavissa olevilla indikaattoreilla. Kannattaisi myös pohtia, olisiko valvontakehyksen täytäntöönpano tuloksellisempaa, jos selkeästi määriteltyjen tavoitteiden ja kansallisten instituutioiden vahvemman osallistumisen pohjalta keskityttäisiin perussopimuksessa tarkoitettuihin vakaviin finanssipoliittisiin virheisiin. Nämä päämäärät ovat yhteydessä toisiinsa. Erityisesti kehyksen yksinkertaistaminen lisää sitoutumista, parantaa viestintää ja alentaa sääntöjen noudattamiseen ja noudattamisen valvontaan liittyviä poliittisia kustannuksia.

Vahvat kansalliset finanssipoliitiikan kehykset voivat myötävaikuttaa talouden ohjausjärjestelmän toimivuuteen. Covid-19-kriisin aikana kansalliset finanssipoliitiikan kehykset ja riippumattomat kansalliset finanssipoliitiikan instituutiot pystyivät nopeasti mukautumaan muuttuviin olosuhteisiin. Tämä viittaa siihen, että on syytä harkita niiden roolin mahdollista vahvistamista. Koska riippumattomien finanssipoliitiikan instituutioiden toimeksianto, suorituskyky ja resurssit ovat keskenään hyvin erilaisia, tarvitaan mukautumista jäsenvaltioiden parhaisiin käytäntöihin ottaen asianmukaisesti huomioon erot kansallisissa institutionaalisissa rakenteissa. Muita kysymyksiä, joita on tarpeen pohtia, ovat

strategiat keskipitkän aikavälin budjetoinnin ja vihreän budjetoinnin edistämiseksi, julkisten investointien hallinnointi ja keinot ottaa ilmastonmuutoksen aiheuttamat riskit paremmin huomioon julkisen talouden suunnittelussa.

Makrotalouden epätasapainoa koskeva menettely

On olennaisen tärkeää, että jäsenvaltioiden taloudet taas lähentyisivät. Makrotalouden epätasapainojen ehkäiseminen ja korjaaminen parantaa jäsenvaltioiden kykyä reagoida häiriöihin ja tukee talouksien lähentymistä. Kun sisäisiä ja ulkoisia haavoittuvuuksia ei enää muodostu, elpyminen vakautuu ja pitkän aikavälin kasvu vahvistuu. Kriisin epäsymmetrinen vaikutus ja (odotettua vähemmän) lisääntyneet erot osoittavat, että on tärkeää supistaa sekä vaihtotaseen alijäämiä että pitkäkestoisia ja suuria vaihtotaseen ylijäämiä. Ulkoisten epätasapainojen vähentäminen on myös ratkaisevan tärkeää, jotta voidaan saada aikaan myönteisiä heijastusvaikutuksia kysyntään kaikissa jäsenvaltioissa, erityisesti euroalueella kireän rahapolitiikan puitteissa.

Toimiva makrotalouden epätasapainoa koskeva menettely voi auttaa. Mahdollinen uusien epätasapainojen syntyminen covid-19-kriisin kiihdyttämien rakenteellisten muutosten seurauksena korostaa sitä, että makrotalouden epätasapainoa koskevan menettelyn valvontakehyksessä on tärkeää tunnistaa ajoissa epätasapainojen muodostuminen, jotta niihin voidaan puuttua varhaisessa vaiheessa. Makrotalouden epätasapainoa koskevalla menettelyllä voidaan myös edistää monenvälistä vuoropuhelua makrotaloudellisista haasteista ja tukea politiikan koordinoitua. Näin tapahtui, kun jäsenvaltiot reagoivat nopeasti ja yhtenäisesti covid-19-kriisiin. Monenvälinen vuoropuhelu lisää kansallista sitoutumista toimiin, joita todettujen haavoittuvuuksien korjaaminen edellyttää. Sen jälkeen, kun makrotalouden epätasapainoa koskeva menettely otettiin käyttöön, monet jäsenvaltiot ovat saaneet vähennettyä epätasapainojensa vakavuutta. Joissakin tapauksissa epätasapainon jatkuminen edellyttää kuitenkin lisäpohdintaa siitä, miten makrotalouden epätasapainoa koskevan menettelyn ja myös liiallista epätasapainoa koskevan menettelyn toteuttamisella ja mallilla voitaisiin edistää kansallista sitoutumista ja lisätä poliittista kiinnostusta menettelyyn.

Valvontamenettelyt ovat osittain päällekkäisiä, mutta niiden yhteyksiä ei ole aina kaikilta osin hyödynnetty. Makrotalouden epätasapainoa koskevan menettelyn ja vakaus- ja kasvusopimuksen sisällyttäminen talouspolitiikan eurooppalaiseen ohjausjaksoon on auttanut vahvistamaan näiden valvontamenettelyjen välistä vuorovaikutusta. Menettelyjen yhteispeliä on kuitenkin edelleen varaa parantaa välttämällä samalla niiden päällekkäisyyksiä, kun käsitellään makrotalouden epätasapainoja, mahdollisia kasvuhaasteita ja julkisen talouden kestävyyyteen kohdistuvia riskejä. Makrotalouden epätasapainojen valvonnassa ei ole tähän mennessä kenties otettu riittävästi huomioon uusien taloudellisten haasteiden, erityisesti ilmastonmuutokseen liittyvien ja muiden ympäristöpaineiden, välistä vuorovaikutusta.

Elpymis- ja palautumistukivälineestä saadut kokemukset

Kokemuksista, joita on saatu EU:n onnistuneista toimista kriisin ratkaisemiseksi ja erityisesti elpymis- ja palautumistukikehyksestä ja sen hallinnoinnista, voi olla hyötyä talouden ohjausjärjestelmän uudelleentarkastelussa. Parlamentti ja neuvosto ovat sopineet komission ehdotuksen pohjalta elpymis- ja palautumistukivälinettä koskevasta

politiikka- ja hallinnointikehyksestä, jolla pyritään siihen, että EU:n yhteiset tavoitteet otetaan huomioon koordinoituissa toimissa jäsenvaltioiden tasolla.⁽²³⁾ Jäsenvaltiot ovat laatineet investoinneista ja uudistuksista koostuvat kansalliset elpymis- ja palautumissuunnitelmansa, joissa on otettu huomioon maakohtaiset haasteet ja EU:n politiikan painopisteet. Komissio on näiden suunnitelmien pohjalta käynyt rakentavaa ja tiivistä vuoropuhelua jäsenvaltioiden kanssa, mikä on johtanut parempaan keskinäiseen ymmärrykseen haasteista ja politiikan painopisteistä kansallisella ja EU:n tasolla. Nämä vuoropuhelut ovat auttaneet rakentamaan luottamusta ja sitoutumista, ja niiden tarkoituksena on toteuttaa muutosvoimaisia uudistuksia ja investointeja. Vuoropuhelun tulokset on otettu huomioon uudistukset ja investoinnit sisältävissä komission ehdotuksissa neuvoston täytäntöönpanopäätöksiksi, jotka neuvosto hyväksyy.

Läpinäkyvä arviointi- ja seurantakehys on lisännyt keskinäistä luottamusta ja tukee elpymis- ja palautumistukivälineen toteuttamista. Toteuttamisen seurannassa ja arvioinnissa käytetään jäsenvaltion ehdottamia välitavoitteita ja tavoitteita, jotka komissio arvioi ja hyväksyy ja neuvosto vahvistaa. Elpymis- ja palautumistukiväline on luonteeltaan suoritusperusteinen, ja sillä on tiiviit seuranta- ja valvontamekanismit. Näin se tarjoaa johdonmukaisen strategian, jolla voidaan tukea uudistuksia ja julkisia investointeja sekä edistää potentiaalista kasvua, jotta voidaan vastata vihreän siirtymän ja digitaalisen muutoksen tarpeisiin. Kussakin kansallisessa suunnitelmassa on osoitettava vähintään 37 prosenttia menoista ilmastotoimiin ja 20 prosenttia digitalisaatiotoimiin.⁽²⁴⁾ Näiden tavoitteiden seuranta antaa uskottavuutta elpymis- ja palautumistukivälineen ilmasto- ja digitalisaatitavoitteille. Tukivälineellä edistetään myös Euroopan sosiaalisten oikeuksien pilarin toteuttamista työllisyys- ja sosiaalipoliittisiin toimenpiteisiin tarkoitettun rahoituksen ansiosta ja edistetään yhtäläisiä mahdollisuuksia.

Elpymis- ja palautumistukivälineessä politiikan koordinointi perustuu sitoumuksiin ja kansallinen sitoutuminen toimenpiteiden suunnitteluun ja tuloksiin on vahvaa. Tämän odotetaan tukevan sovittujen uudistusten ja investointien toteuttamista. Lähestymistavassa otetaan huomioon monimuotoisuus, joka on seurausta siitä, että samaan aikaan tavoitellaan erilaisia kansallisia ja EU:n tavoitteita, ja siitä, että sosioekonomiset rakenteet ja kansalliset valinnat ovat erilaisia. Se tukee sitoutumista ja luottamusta. Nopeasti muuttuvat tilanteet pandemian puhjettua (ja jopa ennen sitä) ovat osoittaneet, että on vaikeaa laatia kattavia sääntöjä, joissa voidaan ottaa huomioon kaikki mahdolliset olosuhteet. Samat kysymykset ovat relevantteja talouden ohjauksen laajemmassa yhteydessä. Esimerkiksi finanssipolitiikassa kehyksen uskottavuuden säilyttäminen edellyttää, että julkisen talouden kestävyyttä, makrotalouden vakauttamista ja julkisen talouden laatua koskevia tavoitteita käsitellään asianmukaisesti jo suunnitteluvaiheessa. Näin sopeuttamisurat voidaan määritellä hyvin. Talouden ohjausjärjestelmän uudelleentarkastelussa olisi elpymis- ja

⁽²³⁾ EU:n politiikan painopisteet on esitetty seuraavissa kuudessa pilarissa, joiden on määrä ohjata elpymis- ja palautumistukivälineen toteuttamista: vihreä siirtymä; digitaalinen muutos; älykäs, kestävä ja osallistava kasvu, tuottavuus ja kilpailukyky; sosiaalinen ja alueellinen yhteenkuuluvuus; terveys, taloudellinen, sosiaalinen ja institutionaalinen palautumiskyky; ja seuraavalle sukupolvelle, lapsille ja nuorille, suunnatut toimintapolitiikat.

⁽²⁴⁾ Ilmastotavoitteen lisäksi yksittäisissä toimenpiteissä on noudatettava ympäristötavoitteisiin liittyvää *ei merkittävää haittaa* -periaatetta, jonka noudattaminen osoitetaan komission julkaisemien teknisten ohjeiden mukaisella arvioinnilla.

palautumistukivälineestä saadut kokemukset huomioon ottaen pohdittava, miten voidaan parhaiten varmistaa kansallinen sitoutuminen, keskinäinen luottamus, kehyksen tuloksellinen toteuttaminen sen keskeisten tavoitteiden osalta sekä talous- ja finanssipoliittisten ulottuvuuksien vuorovaikutus.

Talouspolitiikan eurooppalainen ohjausjakso on EU:ssa jatkossakin talous- ja työllisyyspolitiikkojen yhdenmisen valvonnan ja koordinoinnin viitekehys. Talouspolitiikan eurooppalainen ohjausjakso on osoittanut, että sen avulla voidaan parantaa talous- ja työllisyyspolitiikkojen koordinoitua. Sitä on kuitenkin mukautettava uusiin haasteisiin, jotka johtuvat vihreästä siirtymästä ja digitaalisesta muutoksesta, sekä tarpeeseen vahvistaa palautumiskykyä. Talouspolitiikan eurooppalainen ohjausjakso täydentää tulevien vuosien uudistus- ja investointiohjelman sisältävien elpymis- ja palautumissuunnitelmien toteuttamista, sillä sen soveltamisala on laajempi. Nämä kaksi prosessia liittyvät kiinteästi toisiinsa, ja niissä hyödynnetään olemassa olevia synergioita parhaalla mahdollisella tavalla ja vältetään päällekkäisyyksien syntymistä.

Aiheita keskusteluun

Julkisessa keskustelussa tarkastellaan yhtätoista keskeistä kysymystä, jotka esitetään päivitettyssä verkkokyselyssä. Helmikuussa 2020 annettuun tiedonantoon⁽²⁵⁾ sisältyviä yhdeksää kysymystä, jotka ohjaavat julkista keskustelua, on täydennetty kahdella lisäkysymyksellä, ja yhden kysymyksen muotoilu on hieman muutettu ottaen huomioon voimassa olevasta oikeudellisesta kehyksestä ennen covid-19-epidemiaa saadut kokemukset (laatikko 1), kriisin vaikutukset ja edellä kuvatut haasteet.

Uusi kysymys: Millä tavoin elpymis- ja palautumistukivälineen muoto, hallinnointi ja toiminta voivat antaa talouden ohjausjärjestelmän kannalta hyödyllistä tietoa, kun on kyse sitoutumisen, keskinäisen luottamuksen, sääntöjen noudattamisen valvonnan ja talous- ja finanssipoliittisten ulottuvuuksien vuorovaikutuksen parantamisesta?

Uusi kysymys: Kun otetaan huomioon, miten covid-19-kriisi on muuttanut EU:n talouksia, onko muita haasteita, jotka talouden ohjausjärjestelmässä olisi otettava tähän mennessä määritettyjen haasteiden lisäksi huomioon?

Uudelleen muotoiltu kysymys: Kun otetaan huomioon covid-19-kriisin laajat vaikutukset ja niiden takia käyttöön otetut uudet väliaikaiset politiikkavälineet, miten kehyksessä – johon kuuluvat vakaus- ja kasvusopimus, makrotalouden epätasapainoa koskeva menettely ja laajemmin talouspolitiikan eurooppalainen ohjausjakso – voidaan parhaiten varmistaa EU:n ja jäsenvaltioiden tasolla riittävät ja koordinoitavat politiikkatoimet?

4. Päätelmät

Komissio kehottaa muita toimielimiä ja kaikkia sidosryhmiä osallistumaan julkiseen keskusteluun talouden ohjausjärjestelmän uudelleentarkastelusta. Komissio odottaa osallistavaa keskustelua Euroopan parlamentin, neuvoston, Euroopan talous- ja

⁽²⁵⁾ Euroopan komissio (2020), [”Talouden ohjausjärjestelmän uudelleentarkastelu”](#), COM(2020) 55 final, 5. helmikuuta 2020.

sosiaalikomitean, alueiden komitean, Euroopan keskuspankin, kansallisten keskuspankkien, kansallisten hallitusten ja parlamenttien sekä monenlaisten sidosryhmien, kuten työmarkkinaosapuolten, tiedeyhteisön, kansalaisjärjestöjen, riippumattomien finanssipolitiikan instituutioiden ja kansallisten tuottavuuskomiteoiden, kanssa. Keskustelua tullaan käymään eri foorumeilla, kuten asiaa koskevissa tapaamisissa, seminaareissa, työpajoissa ja verkkokyselyjen avulla. Verkkokysely on käynnistetty tänään uudelleen, ja kansalaisia, organisaatioita ja viranomaisia pyydetään toimittamaan vastauksensa 31. joulukuuta 2021 mennessä.⁽²⁶⁾ Talouden ohjausjärjestelmää koskevalle komission verkkosivustolle kerätään tietoa komission järjestämistä kuulemistilaisuuksista.⁽²⁷⁾ Komissio aikoo arvioida myös sidosryhmien eri puolilla EU:ta järjestämien tapahtumien yhteydessä kerättyä tietoa ja palautetta.

Laajan yhteisymmärryksen muodostaminen edellyttää laaja-alaista ja osallistavaa vuoropuhelua kaikkien sidosryhmien kanssa. Jäsenvaltiot, EU:n toimielimet ja keskeiset sidosryhmät ovat yhdessä vastuussa valvontakehyksen toimivuudesta. Julkinen keskustelu auttaa saavuttamaan yhteisymmärryksen. Se on tärkeää, jotta unionin talouden valvonta tuottaisi tulosta. Komissio edistää aloitteillaan sidosryhmien välistä vuoropuhelua ja keskinäistä ymmärrystä tavoitteenaan muotoilla laajasti jaettu näkemys jatkotoimista.

Komissio ottaa huomioon kaikki julkisessa keskustelussa esitettävät näkemykset. Komissio antaa vuoden 2022 ensimmäisellä neljänneksellä finanssipolitiikkaa koskevaa ohjausta tulevalle kaudelle helpottaakseen finanssipolitiikan koordinoitua ja jäsenvaltioiden vakaus- ja lähentymisohjelmien valmistelua. Ohjauksessa otetaan huomioon maailmanlaajuinen taloustilanne, kunkin jäsenvaltion erityistilanne ja keskustelu talouden ohjausjärjestelmästä. Komissio esittää suuntaviivoja mahdollisiksi muutoksiksi talouden ohjausjärjestelmään, jotta etenemistavasta voitaisiin saavuttaa laaja yhteisymmärrys hyvissä ajoin vuotta 2023 varten.

⁽²⁶⁾ Ks. seuraava linkki: <https://ec.europa.eu/eusurvey/runner/Public-debate-on-the-review-of-the-EU-economic-governance>

⁽²⁷⁾ Ks. https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/economic-and-fiscal-policy-coordination/eu-economic-governance-monitoring-prevention-correction/economic-governance-review_en

Laatikko 1: Tiivistelmä helmikuussa 2020 annetusta tiedonannosta ”Talouden ohjausjärjestelmän uudelleentarkastelu”

Helmikuussa 2020 annetussa tiedonannossa arvioitiin talouden ohjausjärjestelmän toimivuutta keskeisten tavoitteiden saavuttamisessa. Nämä tavoitteet ovat i) julkisen talouden kestävyys- ja kasvun varmistaminen sekä makrotalouden epätasapainojen välttäminen, ii) sellaisen yhdenmukaisen valvontakehyksen luominen, joka tukee talouspolitiikan koordinoitua erityisesti euroalueella, ja iii) makrotaloudellisen lähentymisen edistäminen EU:ssa.

Tiedonannossa todettiin, että talouden ohjausjärjestelmällä on onnistuttu vähentämään julkista velkaa, korjaamaan makrotalouden epätasapainoja, tukemaan jäsenvaltioiden talouksien suorituskyvyn asteittaista lähentymistä ja parantamaan talouspolitiikan koordinoitua. Tiedonannossa tuotiin esiin myös kysymyksiä, jotka liittyvät jäsenvaltioiden hitaaseen potentiaaliseen kasvuun, matalana pysyvään inflaatioon ja tietyissä jäsenvaltioissa julkisen velan jatkuvasti suureen määrään. Lisäksi tiedonannossa päätettiin, että valvontakehyksen tulisi auttaa vastaamaan kiireellisiin talous- ja väestökehitykseen sekä ympäristöön liittyviin haasteisiin nyt ja tulevaisuudessa.

Finanssipoliittinen kehys

Finanssipolitiikan valvontakehys on kannustanut jäsenvaltioita tervehdyttämään julkisen talouden rahoitusasemaansa pienentämällä alijäämiä ja kääntämällä velkasuhteen lasku-uralle. Kehyksen ennaltaehkäisevä osio ei kuitenkaan ole ollut yhtä toimiva kuin korjaava osio. Vaikka kokonaisvelka suhteessa BKT:hen alkoi supistua vuonna 2015, velkakehitys on ollut hyvin erilaista eri jäsenvaltioissa. Kehyksellä ei ole pystytty ottamaan riittävällä tavalla huomioon sellaisten jäsenvaltioiden välisiä eroja, joiden julkisen talouden rahoitusasema, kestävyysriskit ja muut haavoittuvuustekijät poikkeavat huomattavasti toisistaan.

Tiedonannossa korostettiin, että jäsenvaltioiden finanssipoliittikka on pysynyt myötäsyklisenä. Mahdollisuudet ohjata euroalueen finanssipolitiikan viritystä ovat olleet rajalliset, koska käytettävissä ei ole vakauttamista edistävää keskitettyä rahoituskapasiteettia. Finanssipoliittinen kehys ei myöskään ollut riittävästi ylläpitänyt julkisia investointeja julkisen talouden vakauttamisen yhteydessä eikä muokannut julkista taloutta kasvua edistävään suuntaan. Tiedonannossa korostettiin myös EU:n finanssipoliittisten sääntöjen monimutkaisuutta, indikaattorien moninaisuutta ja turvautumista muuttujiin, jotka eivät ole havainnoitavissa. Kehys ei ole läpinäkyvä, ja sen monimutkaisuus heikentää sitoutumista ja ennustettavuutta. Lisäksi kansallisten julkisen talouden kehysten ja riippumattomien finanssipoliittisten instituutioiden kehittäminen on vahvistanut kansallista sitoutumista julkisen talouden kurinalaisuuteen. Kansallisten kehysten toimivuudessa on kuitenkin eroja jäsenvaltioiden välillä.

Makrotalouden epätasapainoa koskeva menettely

Makrotalouden epätasapainoa koskeva menettely on laajentanut valvontakehyksen soveltamisalaa, mutta makrotalouden epätasapainoa koskevan menettelyn ja vakausta ja kasvusopimuksen vuorovaikutus on ollut riittämätöntä. Esimerkiksi julkisen talouden kestävyys- ja makrotalouden epätasapainojen välistä yhteyttä olisi voitu kehittää edelleen. Lisäksi makrotalouden epätasapainoa koskevassa menettelyssä ei ole otettu riittävästi huomioon uusia, erityisesti ilmastomuutokseen ja muihin ympäristöpaineisiin liittyviä taloudellisia haasteita ja niiden vaikutuksia. Makrotalouden epätasapainoa koskeva menettely on auttanut lisäämään tietoisuutta makrotalouden epätasapainoista, mutta se ei ole johtanut uudistuspyrkimysten ylläpitämiseen jäsenvaltioissa, joissa on edelleen epätasapainoja. Makrotalouden epätasapainoa koskevalla menettelyllä on pystytty paremmin pienentämään vaihtotaseen alijäämiä kuin jatkuvasti suuria vaihtotaseen ylijäämiä. Makrotalouden

epätasapainoa koskeva menettely otettiin käyttöön tilanteessa, jossa jo oli epätasapainoja, joten vielä ei ollut näyttöä siitä, kuinka tehokkaasti sillä pystytään estämään uusien epätasapainojen, haavoittuvuustekijöiden ja riskien syntyminen.

Rahoitusvakautensa osalta vakavissa vaikeuksissa olevat tai vakavien vaikeuksien uhasta kärsivät euroalueen jäsenvaltiot

Rahoitusvakautensa osalta vaikeuksissa oleville euroalueen jäsenvaltioille kehitettiin vuonna 2010 rahoitustukimekanismeja, jotka johtivat Euroopan vakausmekanismin perustamiseen. Vaikka kaikki rahoitustukea saaneet euroalueen jäsenvaltiot ovat palanneet onnistuneesti markkinoille ja saavat rahoitusta kohtuullisella korolla, jatkossa voitaisiin kiinnittää enemmän huomiota siihen, että ohjelmiin sitoudutaan kansallisella tasolla, kuten myös läpinäkyvyyteen ja vastuuvollisuuteen.

Laatikko 2: Vihreään siirtymään ja digitaaliseen muutokseen liittyvät investointitarpeet

On arvioitu, että vihreään siirtymään ja digitaaliseen muutokseen sekä niihin liittyviin politiikkatavoitteisiin tarvitaan yksityisiä ja julkisia lisäinvestointeja vuoteen 2030 asti lähes 650 miljardia euroa vuodessa. ⁽¹⁾ Vihreän siirtymän osuus on 520 miljardia euroa vuodessa eli 80 prosenttia kyseisistä investointitarpeista, ja ilmasto- ja energiapolitiikan osuus koko summasta on lähes 60 prosenttia.

Vihreä siirtymä

Ilmastosiirtymä johtaa väistämättä siihen, että tietty olemassa oleva pääomavaranto vanhenee nopeammin. Tämä ei välttämättä tarkoita, että kasvu hidastuu, mutta se todennäköisesti johtaa kasvun osatekijöiden muuttumiseen, kun resurssien käyttö investointeihin lisääntyy ja kulutukseen vähentyy. ⁽²⁾

Energia- ja liikennealojen investointitarpeiden arvioidaan kasvavan noin 390 miljardia euroa vuodessa. ⁽³⁾ Yli 50 prosentin kasvu historialliseen trendiin verrattuna johtuu pääasiassa ilmasto- ja energiapolitiikasta, joilla talous pyritään vähähiilistämään, mutta se heijastaa myös kasvavan talouden energia- ja liikennetarpeita. ⁽⁴⁾ Tämä merkitsee, että historialliseen trendiin verrattuna energia- ja liikenneinvestoinnit kasvavat suhteessa BKT:hen keskimäärin noin 2,1 prosenttiyksikköä. Niistä voidaan mainita investoinnit sähköverkkoon, voimalaitoksiin, teollisuuden lämpökattiloihin ja uusien polttoaineiden tuotantoon ja jakeluun, kuten myös investoinnit rakennusten eristykseen, energiaperuskorjauksiin ja ajoneuvojen hankintakustannuksiin sekä muut liikennealan investoinnit. ⁽⁵⁾ Liikenteen infrastruktuuri-investointitarpeet on otettu osittain huomioon. ⁽⁶⁾ Arvioissa ei ole otettu huomioon tulevia investointitarpeita, jotka koskevat sopeutumista ilmastomuutokseen, kuten investointeja, joiden tarkoituksena on parantaa olemassa olevan varallisuuden ilmastokestävyyttä, tai äärimmäisten sääilmiöiden yleistymisestä johtuvaa kustannusten lisääntymistä.

Muilla ympäristöpolitiikan osa-alueilla investointivaje tavoitteiden saavuttamiseksi on arviolta noin 130 miljardia euroa vuodessa. Arviossa on otettu huomioon investointitarpeet sellaisilla ympäristöpolitiikan osa-alueilla kuin ympäristönsuojelu, mukaan lukien biologinen monimuotoisuus, luonnonvarojen hallinta ja kiertotalous. ⁽⁷⁾

Huomattava osa investoinneista tulee yksityiseltä sektorilta, mutta myös julkisia investointeja on lisättävä.

Digitaalinen muutos

Digitaalisen muutoksen toteuttamiseen tarvittavien investointien kokonaisvajeen EU:ssa arvioidaan olevan noin 125 miljardia euroa vuodessa. ⁽⁸⁾ Luku sisältää viestintäverkkojen, digitaalisten taitojen kehittämisen sekä keskeisten digitaalisten valmiuksien ja teknologioiden, kuten pilvipalvelujen, puolijohteiden ja tekoälyn, kehittämisen edellyttämät investoinnit, mutta ei julkisten palvelujen digitalisaatiota eikä eräitä muita ulottuvuuksia.

⁽¹⁾ Eri politiikanalojen investointitarpeet ovat peräisin eri lähteistä, ja niissä on noudatettu erilaisia lähestymistapoja (ks. alaviitteet 3, 7 ja 8). Ne kertovat suuruusluokan.

⁽²⁾ Pisani-Ferry, J. (2021), "Climate Policy is Macroeconomic Policy, and the Implications Will Be Significant", PIIE Policy Brief 21-20, elokuu 2021.

⁽³⁾ Ks. 55-valmuspakettiin kuuluvien ehdotusten vaikutustenarvioinnit, muun muassa uusiutuvia energialähteitä koskevan direktiivin tarkistamista koskeva vaikutustenarviointi ([SWD\(2021\) 621 final](#)).

⁽⁴⁾ Energiaan ja liikenteeseen on vuosina 2021–2030 investoitava vuosittain noin 1 biljoona euroa. Nämä arviot kertovat talouden energia- ja liikennetarpeiden edellyttämistä investointitarpeista sekä ilmasto- ja energiapolitiikan korkeampien tavoitteiden vuoksi kasvavista investointitarpeista. Arvioihin sisältyvät energia- ja liikenneteknologioiden, kuten uusiutuvan energian ja akkujen, ennakoitua pienemmät kustannukset. Kustannuksista 650 miljardia euroa tulee liikenteestä, ja kyse on lähinnä ajoneuvojen hankintakustannuksista. Tähän sisältyvät kotitalouksien ostamat ajoneuvot, jotka tavallisesti kirjataan kansantalouden tilinpidossa kestohyödykkeiksi, ei investoinneiksi.

⁽⁵⁾ Investointitarpeet on johdettu energia- ja liikennejärjestelmän osittaisen tasapainon mallista. Lukuihin sisältyvät

investoinnit uusiin omaisuuseriin tai kapasiteettiin ja olemassa olevien omaisuuserien korvaaminen uusilla niiden taloudellisen käyttöiän päättyessä. Olemassa olevien omaisuuserien korvaaminen voi nopeutua politiikkavalintojen vuoksi (esimerkiksi fossiilisiin polttoaineisiin perustuvan sähköntuotantokapasiteetin asteittainen lopettaminen) tai siksi, että markkinaolosuhteiden muuttuminen tekee niiden käytöstä taloudellisesti kannattamatonta.

- (6) Näitä ovat investoinnit lataus- tai tankkausasemiin, mutta eivät esimerkiksi investoinnit rautatie- tai maantieninfrastruktuuriin.
- (7) Euroopan komissio (2020), Next Generation EU -paketin oheisasiakirja, [SWD\(2020\) 98](#).
- (8) Ks. edellinen alaviite.