EUROOPAN
KOMISSIO

Bryssel 24.11.2021
COM(2021) 900 final

KOMISSION TIEDONANTO EUROOPAN PARLAMENTILLE, NEUVOSTOLLE JA EUROOPAN KESKUSPANKILLE

Vuoden 2022 alustavien talousarviosuunnitelmien kokonaisarviointi

Tiivistelmä

Tässä tiedonannossa esitetään yhteenveto arvioista, jotka komissio on laatinut euroalueeseen kuuluvien jäsenvaltioiden toimittamista vuotta 2022 koskevista alustavista talousarviosuunnitelmista sekä euroalueen julkisen talouden kokonaistilanteesta ja finanssipolitiikan kokonaisvirityksestä, kuten asetuksessa (EU) N:o 473/2013 edellytetään.

Komission arvioinnissa otetaan huomioon, että talous on elpymässä covid-19-kriisistä ja että vakaus- ja kasvusopimuksen yleisen poikkeuslausekkeen soveltamista jatketaan vuonna 2022, mutta odotettavissa on, että sen soveltaminen lopetetaan vuonna 2023. Arviointi perustuu neuvoston 18. kesäkuuta 2021 antamiin finanssipoliittisiin suosituksiin. Kyseinen ohjeistus voidaan tiivistää seuraavasti. Alhaisen tai keskisuuren velkatason jäsenvaltioiden olisi vuonna 2022 noudatettava tai pidettävä yllä kasvua tukevaa finanssipolitiikan viritystä, kun taas jäsenvaltioiden, joiden velka on suuri, olisi käytettävä elpymis- ja palautumistukivälinettä rahoittamaan lisäinvestointeja elpymisen tukemiseksi ja harjoitettava maltillista finanssipolitiikkaa. Kaikkien jäsenvaltioiden olisi jatkettava kansallisesti rahoitettuja investointeja. Kansallisesti rahoitettujen juoksevien menojen kasvu olisi pidettävä hallinnassa, ja jäsenvaltioiden, joilla on suuri velka, olisi rajoitettava sitä, jotta voidaan maksimoida elpymisen tukeminen ilman että estetään tulevia finanssipoliittisia kehityskulkuja ja aiheutetaan julkiselle taloudelle pysyvää rasitusta.

Vuotta 2022 koskevat alustavat talousarviosuunnitelmat ja euroalueen finanssipolitiikan kokonaisviritys voidaan tiivistää seuraavasti:

1. Euroalueen talouksien uudelleenavaaminen vauhdittaa vahvaa elpymistä kaikissa jäsenvaltioissa ja kaikilla aloilla. Reaalisen BKT:n kasvun ennustetaan vuonna 2021 nousevan yksityisen kulutuksen ja investointien elpymisen ansiosta 5 prosenttiin. Talouden toimeliaisuuden kasvun odotetaan vuonna 2022 jatkuvan nopeana (4,3 %), kun taas elpymisvauhti vaihtelee maittain. Epävarmuus ja riskit ovat edelleen suuria, ja ne kallistuvat kehityksen heikkenemisen suuntaan, kun tarjontapuolella ilmenee talousnäkymiin vaikuttavia uusia ja kasvavia haasteita.

2. Jäsenvaltiot purkavat väliaikaisia hätätoimenpiteitä ja keskittävät tukitoimenpiteitä yhä enemmän elpymisen tukemiseen. Tämä vaikuttaa yhdessä automaattisten vakauttajien toiminnan kanssa myönteisesti euroalueen julkisen talouden kokonaisrahoitusasemaan, jonka odotetaan vuonna 2022 kohenevan merkittävästi. Alustavien talousarviosuunnitelmien perusteella euroalueen yhteenlaskettu julkisen talouden nimellinen alijäämä vuonna 2022 on 4,1 prosenttia suhteessa BKT:hen ja velka noin 96 prosenttia suhteessa BKT:hen, mikä on pitkälti linjassa komission syksyn 2021 talousennusteen kanssa. Ennusteeseen kohdistuvien riskien toteutuminen voi heikentää talouden ja julkisen talouden toteutumaa vuonna 2022 alustavissa talousarviosuunnitelmissa esitettyihin arvioihin verrattuna.

3. Jäsenvaltiot siirtyvät kriisiin liittyvistä toimenpiteistä elpymistä tukeviin toimenpiteisiin. Ne ovat toteuttaneet pandemian johdosta ja elpymisen tueksi huomattavia finanssipoliittisia toimenpiteitä (BKT:hen suhteutettuna 5,2 % vuonna 2021 ja 2,8 % vuonna 2022). Odotettavissa on, että suurin osa väliaikaisista hätätoimenpiteistä lopetetaan vuonna 2022 vähitellen (3,7 % suhteessa BKT:hen vuonna 2021 ja 0,4 % vuonna 2022). Sitä vastoin elpymistä tukevien toimenpiteiden ennustetaan kasvavan (1,5 % suhteessa BKT:hen vuonna 2021 ja 2,3 % vuonna 2022), mikä liittyy yhä suuremmassa määrin EU:n rahoittamiin toimenpiteisiin. Elpymis- ja palautumistukivälineen rahoitustuella, jota ei makseta takaisin (avustuksilla), rahoitetaan vuonna 2022 yhteensä 24 prosenttia kaikista elpymistä tukevista toimenpiteistä. Jäsenvaltiot ovat myös myöntäneet runsaasti maksuvalmiustukea kotitalouksille ja yrityksille takauksien tai verojen ja sosiaaliturvamaksujen lykkäämisen muodossa. Tällaisilla toimenpiteillä ei yleensä ole vaikutusta julkisen talouden nimelliseen alijäämään, paitsi standarditakausten osalta.

4. Elpymis- ja palautumistukivälineen avustusten käytön odotetaan olevan etupainotteista. Komission syksyn 2021 talousennusteen ja alustavien talousarviosuunnitelmien mukaan jäsenvaltioiden ennakoidaan käyttävän yli 40 prosenttia elpymis- ja palautumistukivälineestä myönnettyjen avustusten kokonaismäärästä, mutta päätöstä suorittaa maksuja välitavoitteiden ja tavoitteiden saavuttamisen johdosta ei ole vielä annettu. Suurin osa (yli 70 %) elpymis- ja palautumistukivälineen avustuksista suunnataan vuosina 2020–2022 yksityisten ja julkisten investointien rahoittamiseen. Loput ohjataan pääasiassa juokseviin menoihin tarkoituksena rahoittaa toimenpiteitä elpymisen tukemiseksi, palautumis- ja selviytymiskyvyn parantamiseksi sekä vihreän siirtymän ja digitaalisen muutoksen edistämiseksi.

5. Kansallisesti rahoitettuja investointeja on kaikissa jäsenvaltioissa määrä vuonna 2022 jatkaa samalla tai pitkälti samalla tasolla, kuten neuvosto on suositellut. Ennustettu julkisten investointien osuuden kasvu suhteessa BKT:hen johtuu sekä EU:n rahoituslähteistä että kansallisista rahoituslähteistä. Useimmat jäsenvaltiot ovat ilmoittaneet elpymis- ja palautumistukivälineestä rahoitettavista toimenpiteistä alustavissa talousarviosuunnitelmissaan vuodeksi 2022. Elpymis- ja palautumistukivälineen avustusten menoprofiili vuosina 2020–2022 vaihtelee euroalueen jäsenvaltioissa jonkin verran. Korkean velkatason jäsenvaltiot aikovat käyttää suurimman osan elpymis- ja palautumistukivälineen avustuksista neuvoston suosituksen mukaisesti lisäinvestointien rahoittamiseen.

6. Euroalueen finanssipolitiikan virityksen arvioidaan vuosina 2020–2022 olevan elvyttävä. Finanssipolitiikan viritys säilyy suunnitelmien mukaan lähes kaikissa jäsenvaltioissa vuonna 2022 kasvua tukevana, kun otetaan huomioon väliaikaisten hätätoimenpiteiden asteittainen poistaminen. Neuvoston suosituksen mukaisesti suurin osa alhaisen tai keskisuuren velkatason jäsenvaltioista suunnittelee finanssipoliittisia elvytystoimia.

7. Sekä kansallisista talousarvioista että EU:n talousarviosta rahoitettujen julkisten investointien ja muiden pääomainvestointien myönteinen vaikutus on merkittävä, mutta finanssipoliittisten elvytystoimien tärkein tekijä vuosina 2021 ja 2022 ovat kansallisesti rahoitetut nettomääräiset juoksevat perusmenot. Useissa jäsenvaltioissa, myös joissakin korkean velkatason jäsenvaltioissa, ennakoidun kasvua tukevan finanssipolitiikan virityksen on määrä perustua kansallisesti rahoitettujen juoksevien menojen kasvattamiseen tai rahoittamattomiin veronkevennyksiin. Joissakin tapauksissa tämän odotetaan vaikuttavan merkittävästi julkisen talouden rahoitusasemaan. Noin neljäsosassa jäsenvaltioista kasvua tukevan finanssipolitiikan virityksen taustalla odotetaan olevan sekä kansallisesti EU:n varoin rahoitettuja investointeja.

Vuoden 2022 alustavia talousarviosuunnitelmia koskevissa komission lausunnoissa keskitytään arvioimaan sitä, missä määrin suunnitelmat vastaavat neuvoston 18. kesäkuuta 2021 antamia suosituksia. Seuraavassa esitetään yhteenveto komission lausunnoista, jotka perustuvat komission syksyn 2021 talousennusteeseen:

Korkean velkatason jäsenvaltiot (Belgia, Espanja, Italia, Kreikka ja Ranska)

- Kuten neuvosto on suositellut, kaikki jäsenvaltiot käyttävät elpymis- ja palautumistukivälinettä elpymisen tukemiseen tehtävien lisäinvestointien rahoittamiseen.
- Neuvoston suosituksen mukaisesti kaikki jäsenvaltiot jatkavat kansallisesti rahoitettuja investointeja.
- Neuvosto on suositellut Italiaa rajoittamaan kansallisesti rahoitettujen juoksevien menojen kasvua. Tätä ei suunnitelman perusteella varmisteta riittävällä tavalla, sillä kansallisesti rahoitettujen juoksevien perusmenojen (ilman uusia tulopuolen toimenpiteitä) kasvun odotetaan vuonna 2022 edistävän merkittävästi Italian kaiken kaikkiaan kasvua tukevaa finanssipolitiikan viritystä. Jotta voidaan edistää maltillisen

finanssipolitiikan harjoittamista, komissio kehottaa Italiaa toteuttamaan kansallisessa talousarviomenettelyssä tarvittavat toimenpiteet kansallisesti rahoitettavien juoksevien menojen kasvun rajoittamiseksi.

- Belgian, Espanjan, Italian, Kreikan ja Ranskan julkisen talouden velka oli mittava ja keskipitkän aikavälin kestävyyshaasteet suuria jo ennen covid-19-pandemian puhkeamista. Siksi niiden on julkisen talouden tukitoimenpiteitä toteuttaessaan tärkeää jatkaa maltillista finanssipolitiikkaa, jotta voidaan turvata julkisen talouden kestävyys keskipitkällä aikavälillä.

Alhaisen/keskisuuren velkatason jäsenvaltiot (Alankomaat, Irlanti, Itävalta, Kypros, Latvia, Liettua, Luxemburg, Malta, Saksa, Slovakia, Slovenia, Suomi ja Viro)

- Neuvoston suosituksen mukaisesti kaikki jäsenvaltiot Slovakiaa ja Maltaa lukuun ottamatta pitävät finanssipolitiikan virityksen kasvua tukevana, kun huomioon otetaan myös elpymis- ja palautumistukivälineen aikaansaama sysäys. Slovakian kiristävä finanssipolitiikan viritys johtuu tuotannon voimakkaasta kasvusta ja lisääntymässä olevista kapasiteettirajoitteista. Maltan neutraalin virityksen taustalla on lähinnä erittäin suureksi arvioitu potentiaalinen kasvu samalla kun julkisia investointeja tehdään ennätyksellisen paljon. Tämä vastaa pitkälti neuvoston suosituksia.
- Kaikki jäsenvaltiot aikovat käyttää elpymis- ja palautumistukivälinettä elpymisen tukemiseen. Alankomaat ei ole vielä toimittanut elpymis- ja palautumissuunnitelmaansa.
- Neuvoston suosituksen mukaisesti kaikki jäsenvaltiot jatkavat kansallisesti rahoitettuja investointeja samalla tai pitkälti samalla tasolla.
- Neuvosto on suositellut Latviaa ja Liettuaa pitämään kansallisesti rahoitettujen juoksevien menojen kasvun hallinnassa. Tätä ei suunnitelmien perusteella varmisteta riittävällä tavalla, sillä kansallisesti rahoitettujen juoksevien perusmenojen (ilman uusia tulopuolen toimenpiteitä) kasvun odotetaan vuonna 2022 edistävän merkittävästi niiden kaiken kaikkiaan kasvua tukevaa finanssipolitiikan viritystä.

I. Johdanto

Jäsenvaltioiden finanssipolitiikan koordinointi on tärkeä osa talous- ja rahaliiton talouden ohjausjärjestelmää.[1] Euroalueen jäsenvaltiot toimittavat tätä koordinointia varten viimeistään lokakuun puolivälissä seuraavan vuoden alustavat talousarviosuunnitelmansa komissiolle ja euroryhmälle.[2] Suunnitelmissa esitetään yhteenveto talousarvioesityksistä, jotka hallitukset aikovat toimittaa kansallisille parlamenteille. Komissio antaa kustakin suunnitelmasta lausunnon, jossa se arvioi, noudatetaanko suunnitelmassa vakaus- ja kasvusopimukseen perustuvia jäsenvaltion velvoitteita. Komission lausunnoissa annetaan poliittista ohjausta kansallisille hallituksille ja tietoa kansallisille parlamenteille, jotta hyväksyttävät talousarviot ovat EU:n finanssipoliittisten sääntöjen mukaisia. Komissio laatii myös kokonaisarvioinnin julkisen talouden tilanteesta ja näkymistä koko euroalueella.

Komission arviointi perustuu neuvoston 18. kesäkuuta 2021 hyväksymiin suosituksiin tarkistetuista vakausohjelmista. Tänä vuonna finanssipoliittiset suositukset ovat covid-19-pandemian vuoksi laadullisia eivätkä sisällä julkista taloutta koskevia numeerisia tietoja. Tämä johtuu siitä, että vuonna 2022 sovelletaan edelleen vakaus- ja kasvusopimuksen yleistä poikkeuslauseketta, jonka komissio ja neuvosto aktivoivat maaliskuussa 2020.[3] Tämänhetkisten ennusteiden perusteella odotettavissa on, että yleisen poikkeuslausekkeen soveltaminen lopetetaan vuonna 2023.

Vuoden 2022 osalta suosituksissa keskityttiin finanssipolitiikan virityksen yleiseen suuntaan ja rakenteeseen, muun muassa elpymis- ja palautumistukivälineestä ja muista EU:n varoista rahoitettaviin menoihin. Väliaikaisia hätätoimenpiteitä ei otettu huomioon. Neuvosto suositteli, että alhaisen tai keskisuuren velkatason jäsenvaltioiden olisi noudatettava tai pidettävä yllä kasvua tukevaa finanssipolitiikan viritystä, kun taas jäsenvaltioiden, joiden velka on suuri, olisi harjoitettava maltillista finanssipolitiikkaa ja hyödynnettävä elpymis- ja palautumistukivälinettä elpymistä tukevien lisäinvestointien rahoittamiseen. Kaikkien jäsenvaltioiden suositeltiin jatkavan kansallisesti rahoitettuja investointeja. Kansallisesti rahoitettujen juoksevien menojen kasvu olisi pidettävä hallinnassa, ja jäsenvaltioiden, joilla on suuri velka, olisi rajoitettava sitä, jotta julkisen talouden kestävyyden varmistamiseksi voidaan

[1] Alustavien talousarviosuunnitelmien seurantaa ja arviointia sekä euroalueen jäsenvaltioiden liiallisen alijäämän tilanteen korjaamisen varmistamista koskevista yhteisistä säännöksistä 21 päivänä toukokuuta 2013 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) N:o 473/2013 (EUVL L 140, 27.5.2013, s. 11) mukaisesti.

[2] Lähes kaikki euroalueen jäsenvaltiot toimittivat vuotta 2022 koskevat alustavat talousarviosuunnitelmansa 15. lokakuuta 2021 mennessä, kuten asetuksessa (EU) N:o 473/2013 edellytetään. Italia toimitti suunnitelmansa 20. lokakuuta. Ranska toimitti päivitetyn suunnitelmansa 22. lokakuuta. Komission lausunto perustuu tämän päivitetyn suunnitelman arviointiin. Komissio ei antanut lausuntoa Portugalin toimittamasta alustavasta talousarviosuunnitelmasta, koska maan parlamentti hylkäsi talousarvioesityksen, johon Portugalin suunnitelma perustui. Komissio pyysi 15. marraskuuta 2021 päivätyssä kirjeessään Portugalin viranomaisia toimittamaan alustavan talousarviosuunnitelman heti, kun hallitus esittää Portugalin parlamentille uuden lakiesityksen valtion talousarviosta vuodeksi 2022. Lakiesitys olisi toimitettava vähintään kuukautta ennen kuin kansallisen parlamentin on määrä hyväksyä uusi talousarviolakiesitys.

[3] Vakaus- ja kasvusopimuksen yleisen poikkeuslausekkeen aktivoimisesta neuvostolle antamassaan tiedonannossa (COM(2020) 123 final, 20.3.2020, Bryssel) komissio katsoi, että edellytykset yleisen poikkeuslausekkeen aktivoimiseksi olivat täyttyneet, sillä covid-19-pandemian seurauksena oli odotettavissa vakava talouden taantuma. Jäsenvaltioiden valtiovarainministerit yhtyivät 23. maaliskuuta 2020 komission arvioon.

maksimoida elpymisen tukeminen ilman että estetään tulevia finanssipoliittisia kehityskulkuja ja aiheutetaan julkiselle taloudelle pysyvää rasitusta.

Kaikille jäsenvaltioille suositeltiin, että ne pyrkivät keskipitkällä aikavälillä saavuttamaan maltillisella tasolla olevan julkisen talouden rahoitusaseman ja varmistavat julkisen talouden kestävyyden mutta lisäävät samalla investointeja kasvupotentiaalin parantamiseksi. Suosituksilla pyrittiin myös varmistamaan, että kansallisen finanssipolitiikan koostumuksella edistetään kestävää elpymistä, joka on sopusoinnussa vihreän siirtymän ja digitaalisen muutoksen kanssa.[4]

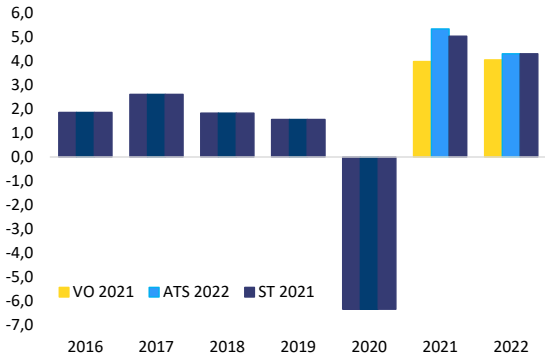
Tällä tiedonannolla on kaksi tavoitetta. Ensinnäkin siinä annetaan finanssipolitiikasta euroalueen tasolla kokonaiskuva, joka perustuu kaikkien maiden alustavien talousarviosuunnitelmien arviointiin. Tämä arviointi vastaa keväällä tehtävää kaikkien maiden vakausohjelmien yhteistä arviointia. Toiseksi siinä luodaan yleiskatsaus kunkin jäsenvaltion alustavaan talousarviosuunnitelmaan ja selostetaan komission lähestymistapaa niiden arviointiin erityisesti niiden finanssipoliittisten toimenpiteiden osalta, joita on toteutettu pyrittäessä tukemaan unionin kestävää palautumista covid-19-kriisistä.

II. Keskeiset euroaluetta koskevat havainnot

Talouden näkymät

Euroalueen talouksien avaaminen uudelleen vauhdittaa vahvaa elpymistä kaikissa jäsenvaltioissa ja kaikilla aloilla. Terveystilanteen koheneminen ja sulkutoimien keventäminen johtivat siihen, että euroalueen talouden toimeliaisuus elpyi voimakkaasti vuoden 2021 toisella neljänneksellä ja nopeutui edelleen kolmannella neljänneksellä. Komission syksyn 2021 talousennusteen mukaan reaalisen BKT:n kasvu on koko vuoden osalta 5,0 prosenttia (vuonna 2020 se supistui 6,4 %). Euroalueen talous saavuttaa pandemiaa edeltäneen tason neljännesvuositasolla vuoden loppuun mennessä, vaikka se pysyykin kriisiä edeltäneen trenditasonsa alapuolella. Tämänhetkisten ennusteiden mukaan se saavutetaan vuonna 2023. Elpymistä

Kuvio 2.1 **Euroalue: reaalisen BKT:n kasvu v. 2016–2022 (%)**



Lähteet: Vuoden 2022 alustavat talousarviosuunnitelmat (ATS), Euroopan komission syksyn 2021 talousennuste (ST) sekä vuoden 2021 vakausohjelmat (VO).

[4] Neuvosto suositti tarkistetuista vakausohjelmista 18. kesäkuuta 2021 antamissaan suosituksissa kaikille jäsenvaltioille, että kukin niistä ”kiinnittää erityistä huomiota julkisen talouden koostumukseen sekä talousarvion tulo- että menopuolella ja julkisen talouden toimenpiteiden laatuun, jotta voidaan varmistaa kestävä ja osallistava elpyminen; asettaa etusijalle kestävät ja kasvua lisäävät investoinnit, erityisesti investoinnit, joilla tuetaan vihreää siirtymää ja digitaalista muutosta; asettaa etusijalle julkisen talouden rakenneuudistukset, joilla helpotetaan politiikan painopisteiden rahoittamista ja edistetään julkisen talouden pitkän aikavälin kestävyyttä, muun muassa tarvittaessa vahvistamalla terveydenhuolto- ja sosiaaliturvajärjestelmien kattavuutta, riittävyyttä ja kestävyyttä kaikkia varten.”

vauhdittaa yksityisen kulutuksen ja investointien piristyminen. Yksityisen kulutuksen kiihtyminen johtuu kotitalouksien käytettävissä olevien tulojen kasvusta ja säästämisasteen laskusta historialliselle tasolle, kun taas investointien kasvua vauhdittavat yrityssektorin kannalta suotuisat rahoitusolot, elpymis- ja palautumistukivälineen aikaansaama sysäys ja rakennusalan vahva toimeliaisuus. Viennin merkittävä kiihtyminen vauhdittaa talouden toimeliaisuutta, erityisesti valmistusteollisuutta. Elpymisvauhdin odotetaan kuitenkin vaihtelevan maa- ja sektorikohtaisesti. Kahdentoista euroalueen jäsenvaltion odotetaan palaavan pandemiaa edeltäneelle neljännesvuosittaiselle tuotantotasolle vuoden 2021 loppuun mennessä, viidessä[5] eron odotetaan umpeutuvan vuoden 2022 aikana ja yhdessä[6] vuoden 2023 alussa. Alakohtaisen toiminnan osalta ihmiskontaktiin perustuvat palvelualat ovat hyötyneet selvästi siitä, että kansanterveydellisiä rajoituksia helpotettiin vuoden 2021 toisella neljänneksellä, mutta lisäarvo jäi näillä aloilla huomattavasti alle pandemiaa edeltäneen tason. Toisaalta tehdasteollisuus elpyy nopeasti, mutta kehitystä jarruttavat globaalien toimitusketjujen pullonkaulat ja häiriöt, kuten raaka-aineiden ja välikomponenttien, erityisesti puolijohteiden, puute. Makrotalouden ennusteet ovat alustavissa talousarviosuunnitelmissa vuoden 2021 osalta kaiken kaikkiaan optimistisempia kuin komission syksyn 2021 talousennusteessa, sillä euroalueen BKT:n kokonaiskasvun odotetaan alustavissa talousarviosuunnitelmissa olevan 5,4 prosenttia[7], mutta komission ennusteessa 5 prosenttia (kuvio 2.1 ja liitteen taulukko IV.1). Talouden toimeliaisuuden odotetaan vuonna 2022 jatkavan nopeaa kasvuaan (4,3 %). Euroalueen BKT:n vuoden 2022 yhteenlasketuissa kasvuennusteissa ei ole eroa. Sekä komission syksyn 2021 talousennusteessa että alustavissa talousarviosuunnitelmissa kasvun odotetaan olevan vuonna 2021 huomattavasti vahvempaa (5 % syksyn talousennusteessa ja 5,4 % alustavissa talousarviosuunnitelmissa) kuin vuoden 2021 vakausohjelmissa (joissa kasvuvauhdiksi arvioitiin 4 %) ja vuonna 2022 hieman vahvempaa.

Epävarmuus ja riskit ovat edelleen suuria, ja ne kallistuvat kehityksen heikkenemisen suuntaan, kun tarjontapuolella ilmenee talousnäkymiin vaikuttavia uusia ja kasvavia haasteita. Pandemian kehittyminen on edelleen sekä euroalueella että sen ulkopuolella keskeisin epävarmuuden syy. Rokotusten eteneminen on johtanut euroalueella vakavien tautitapausten ja kuolemantapausten määrän merkittävään vähenemiseen, minkä ansiosta hallituksen määräämiä rajoituksia on höllennetty. Tämän seurauksena pandemia ei ole enää vaikuttanut talouden toimeliaisuuteen yhtä merkittävässä määrin. Euroalueen ulkopuolella (ja EU:ssa yleensä) tilanne vaihtelee, ja erityisesti nousevan talouden maissa vaarana on, että alhaisen rokotuskattavuuden vuoksi tarvitaan uusia sulkutoimia. Näillä alueilla ilmenevät talouden toimeliaisuuden häiriöt voivat vaikuttaa kielteisesti euroalueen talouksiin, kun otetaan huomioon niiden tuotantoketjujen maailmanlaajuinen yhdentyminen. Pandemia myös lisää tarjontapuolen pullonkauloja, jotka heikentävät euroalueen talouden toimeliaisuutta ja joista voi niiden pahentuessa aiheutua lisää kielteisiä vaikutuksia. Talouskehityksen heikkenemisen

[5]Kyseessä ovat Italia, Kreikka, Malta ja Saksa.

[6] Espanja.

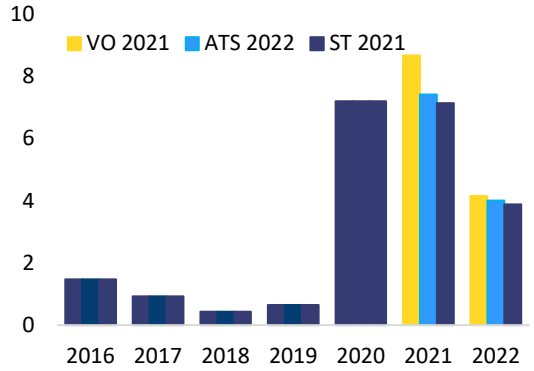
[7] Alustavissa talousarviosuunnitelmissa esitetyt BKT:n kokonaiskasvua vuonna 2021 koskevat, komission syksyn 2021 talousennustetta optimistisemmat ennusteet johtuvat pikemminkin eräiden suurten euroalueen jäsenvaltioiden optimistisemmista ennusteista kuin yleisestä suuntauksesta. Näitä jäsenvaltioita koskevien ennusteiden erot aiheutuvat yleensä ajoituksesta, sillä alustavat talousarviosuunnitelmat laadittiin ennen kuin julkistettiin BKT:tä koskevat lisätiedot, jotka ehdittiin sisällyttää komission syksyn 2021 talousennusteeseen.

lisäriskin aiheuttavat jatkuvat inflaatiopaineet, jotka johtuvat energian korkeista hinnoista ja joidenkin alojen työvoimapulasta.

Julkisen talouden näkymät

Euroalueen yhteenlasketun nimellisen alijäämän odotetaan supistuvan vuonna 2022, minkä aiheuttaa pääasiassa hätätilanteen tukitoimenpiteiden ja automaattisten vakauttajien toiminnan lopettaminen (kuvio 2.2 ja liitteen taulukko IV.2). Alustavien talousarviosuunnitelmien perusteella vuonna 2022 yhteenlaskettu nimellinen alijäämä supistuu 4,1 prosenttiin suhteessa BKT:hen, kun vuonna 2021 sen odotetaan olevan 7,5 prosenttia suhteessa BKT:hen (vuonna 2020 se oli 7,2 %). Nämä alijäämäennusteet ovat hieman suuremmat kuin komission syksyn 2021 talousennusteessa (7,1 % suhteessa BKT:hen vuonna 2021 ja 3,9 % vuonna 2022), mutta ne ovat huomattavasti pienemmät kuin vuoden 2021 vakausohjelmissa, joissa ennustettiin, että kokonaisalijäämä vuonna 2022 olisi 6,8 prosenttia suhteessa BKT:hen (8,7 % vuonna 2021). Kokonaisalijäämän odotettu koheneminen vuonna 2022 johtuu pääasiassa hätätilanteen tukitoimenpiteiden ja automaattisten vakauttajien toiminnan lopettamisesta talouden elpymisen jatkuessa. Kaikki euroalueen jäsenvaltiot ennakoivat alijäämän supistuvan vuonna 2022 huomattavasti vuodesta 2021. Eniten, yli 4 prosenttiyksikköä suhteessa BKT:hen, sen ennakoidaan supistuvan Kreikassa (3,7 %:iin suhteessa BKT:hen vuonna 2022), Latviassa (4,8 %:iin) ja Maltassa (5,6 %:iin). Yhteensä 11 jäsenvaltiossa alijäämän odotetaan olevan vuonna 2022 yli 3 prosenttia suhteessa BKT:hen.

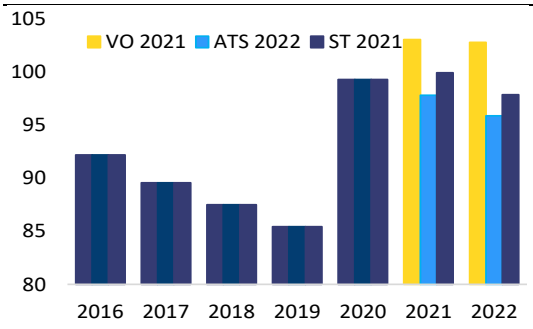
Kuvio 2.2 **Euroalue: nimellinen alijäämä v. 2016–2022 (% suhteessa BKT:hen)**



Lähteet: Vuoden 2021 alustavat talousarviosuunnitelmat (ATS), Euroopan komission syksyn 2021 talousennuste (ST) sekä vuoden 2021 vakausohjelmat (VO).

Euroalueen velkasuhteen arvioidaan vuonna 2022 supistuvan hieman BKT:n kasvuvauhdin ja koron erotuksen suotuisan kehityksen ansiosta (kuvio 2.3 ja liitteen taulukko IV.3). Alustavien talousarviosuunnitelmien mukaan vuonna 2021 velkasuhde on 98

Kuvio 2.3 **Euroalue: julkinen velka v. 2016–2022 (% suhteessa BKT:hen)**



Lähteet: Vuoden 2021 alustavat talousarviosuunnitelmat (ATS), Euroopan komission syksyn 2021 talousennuste (ST) sekä vuoden 2021 vakausohjelmat (VO).

prosenttia suhteessa BKT:hen (99 % vuonna 2020) ja supistuu vuonna 2022 edelleen noin 96 prosenttiin.[8] Tämä ennuste on pienempi kuin komission syksyn 2021 talousennusteessa (100,0 % suhteessa BKT:hen vuonna 2021 ja 97,9 % suhteessa BKT:hen vuonna 2022). Kaiken kaikkiaan perusalijäämä rasittaa velkadynamiikkaa edelleen vuonna 2022, mutta BKT:n kasvuvauhdin ja koron ero auttanee rajoittamaan velkasuhteen kasvua (kuvio 2.4).

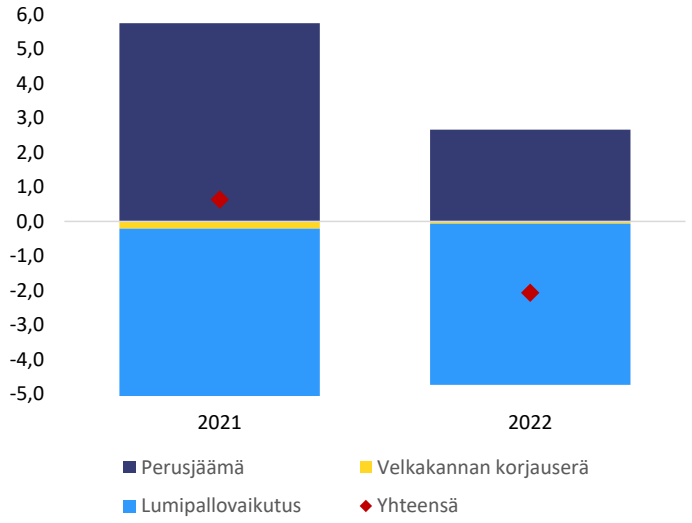
Tulevien vuosien velkaennusteisiin liittyy huomattavaa epävarmuutta. Stokastiset simulaatiot, joissa keskiskenaarioon kohdistetaan monia makrotaloudellisia häiriöitä, viittaavat siihen, että euroalueen velka suhteessa BKT:hen on todennäköisesti 89–107 prosenttia vuonna 2022 ja 79–112 prosenttia vuonna 2026 (liite III). Suhde pienenee todennäköisesti hitaasti keskipitkällä aikavälillä, kun covid-19-kriisin vaikutus julkiseen talouteen vähitellen heikkenee. Ehdolliset velat, jotka johtuvat julkisten takausten myöntämisestä talouden toimeliaisuuden ja pandemiasta erityisen voimakkaasti kärsivien alojen ylläpitämiseksi, vaikuttaisivat yleensä julkiseen velkaan ja alijäämiin vain jos niitä vaadittaisiin maksettaviksi, paitsi kun kyse on standarditakauksista[9]. Covid-19-kriisin aikana kertyneet ehdolliset velat vaihtelevat suuresti jäsenvaltioiden välillä

[8] Velkasuhteen ennustetaan kasvavan vuonna 2022 ainoastaan Belgiassa, Latviassa, Maltassa ja Virossa. Useimmat jäsenvaltiot, joilla oli suurin velkasuhde ennen kriisiä, odottavat tilanteen paranevan vuonna 2022.

[9] Joissakin tapauksissa hallitukset antoivat covid-19-kriisin vuoksi standarditakauksia. Tällaisten takausten arvioitu alijäämävaikutus kirjataan alusta alkaen EKT 2010-sääntöjen mukaisesti. Vaikka tilanne on edelleen hyvin epävarma, tämä lieventää takausten mahdollista vaikutusta tuleviin alijäämiin. Tämä koski erityisesti Italiaa, jossa takauskanta kasvoi eniten vuonna 2020: koska covid-19-kriisin johdosta vuonna 2020 myönnetyt takaukset olivat pääasiassa standarditakauksia, tappiot, jotka liittyvät takausten perusteella tulevaisuudessa odotetusti vaadittuihin maksuihin (0,7 % suhteessa BKT:hen), näkyivät jo vuoden 2020 alijäämässä.

(laatikko 1). Myös velkasuhde kasvaa edelleen, jos korot nousevat. Toisaalta julkisen talouden kestävyyteen kohdistuvia riskejä lieventävät useat tekijät. Näitä ovat muun muassa velkojen maturiteettien pidentyminen viime vuosina[10], vakaat rahoituslähteet, historiallisen alhaiset lainakustannukset[11] sekä EU:n aloitteet, esimerkiksi hätätilasta aiheutuvien työttömyysriskien lieventämisen tilapäinen tukiväline (SURE) ja etenkin Next Generation EU -ohjelma ja elpymis- ja palautumistukiväline. Lisäksi suuria osuuksia julkisyhteisöjen velasta, useimpien euroalueen maiden osalta noin 15–30 prosenttia[12], on Euroopan keskuspankkijärjestelmän hallussa.

Kuvio 2.4 **Euroalue: velkasuhteen muutos, eri osatekijöiden vaikutus v. 2021–2022 (prosenttiyksikköä suhteessa BKT:hen)**



Huom. Lumipallovaikutuksella tarkoitetaan korkojen, inflaation ja reaalisen BKT:n kasvun (eli BKT:n kasvuvauhdin ja koron erotuksen) nettovaikutusta velkadynamiikkaan.
Lähde: Euroopan komission syksyn 2021 talousennuste.

Laatikko 1. Takaukset vuoden 2022 alustavissa talousarviosuunnitelmissa

Niiden toimenpiteiden lisäksi, joilla on suoria talousarviovaikutuksia, jäsenvaltiot ovat vastauksena covid-19-kriisiin myöntäneet taloudelle runsaasti maksuvalmiustukea, pääasiassa julkisten takausten muodossa. Nämä toimenpiteet ovat helpottaneet pankkisektorin taloudelle suunnatun luotonannon jatkumista ja mahdollistaneet suotuisien rahoitusolojen tehokkaan siirtämisen kaikille talouden aloille sekä lievittäneet väliaikaisia likviditeettiongelmia. Eräät jäsenvaltiot ovat alustavissa talousarviosuunnitelmissaan korostaneet tällaisten toimenpiteiden tuloksellisuutta luottamuksen säilyttämisen ja sen myötä kriisin työllisyysvaikutusten rajoittamisen kannalta.

Rajoittamistoimenpiteiden kevenemisen ja siitä johtuvan elpymisen myötä covid-19-kriisiin liittyvien julkisten takausten käytön odotetaan saavuttaneen huippunsa, sillä monien takausjärjestelmien voimassaolo on jo päättynyt tai päättyy vuoden 2021 loppuun mennessä. Tämän vahvistavat alustavissa talousarviosuunnitelmissa esitetyt tiedot, joissa oletetaan usein, että ehdollisten velkojen määrä alkaa laskea vuodesta 2022 alkaen, mikä sekin kertoo odotetusta talouden elpymisestä. Alustavissa talousarviosuunnitelmissa esitetyistä tiedoista käy lisäksi ilmi, että joissakin järjestelmissä takausten tosiasiallinen käyttö, joka näkyy valtion tosiasiallisissa ehdollisissa veloissa, jäi vaatimattomaksi alun perin ilmoitettuun enimmäismäärään verrattuna.

Käytettävissä olevan näytön perusteella valtiontakausten määrän kasvu on pysynyt useimmissa tapauksissa maltillisena (ks. kuvio B1.1) ja yleisesti ottaen vähäisempänä kuin finanssikriisin aikana. On syytä huomata, että pelkkä käytettyjen takausten määrä ei korreloi niihin turvautumisen

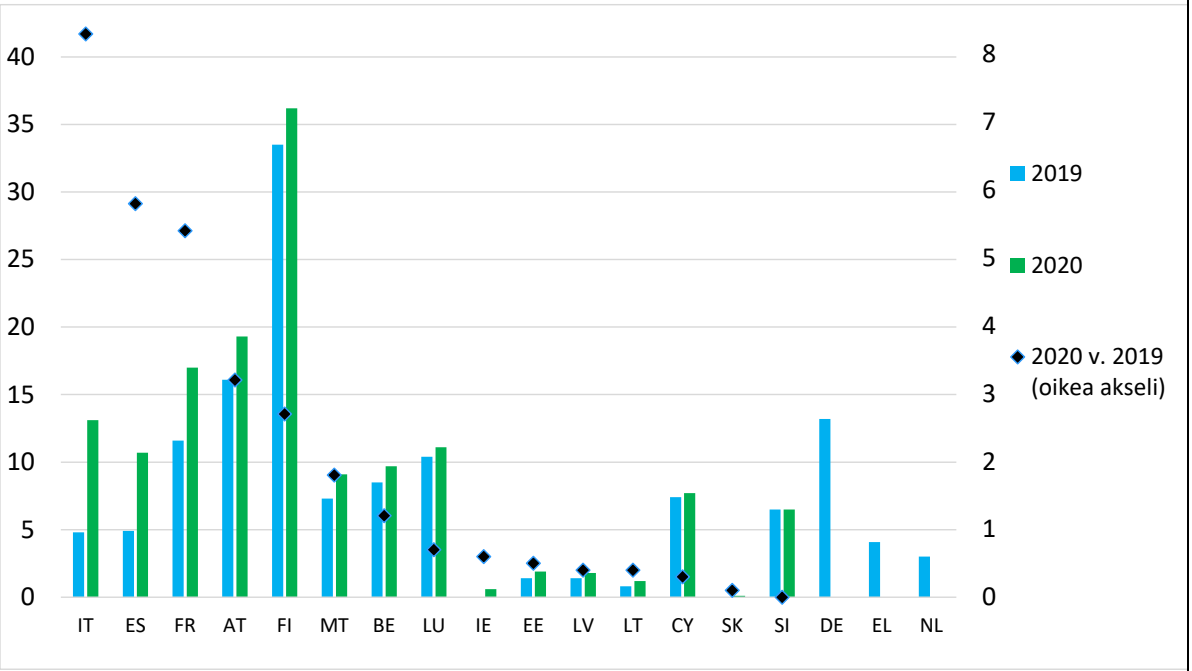
[10] Keskimääräinen maturiteetti on euroalueella tällä hetkellä 7,9 vuotta (laskettuna euroalueen jäsenvaltioiden maturiteettien aritmeettisena keskiarvona).

[11] Implisiittinen korko vuonna 2020 oli koko euroalueella 1,5 prosenttia.

[12] Vuoden 2020 tiedot, lähde: julkisyhteisöjen rahoitustilastot, EKP.

todennäköisyyden kanssa, koska jälkimmäisen taustalla on muita tekijöitä, erityisesti takauksista hyötyvien yritysten vakavaraisuus.

Kuvio B1.1 Euroalue: valtiontakauskanta v. 2019 ja 2020 (% suhteessa BKT:hen)

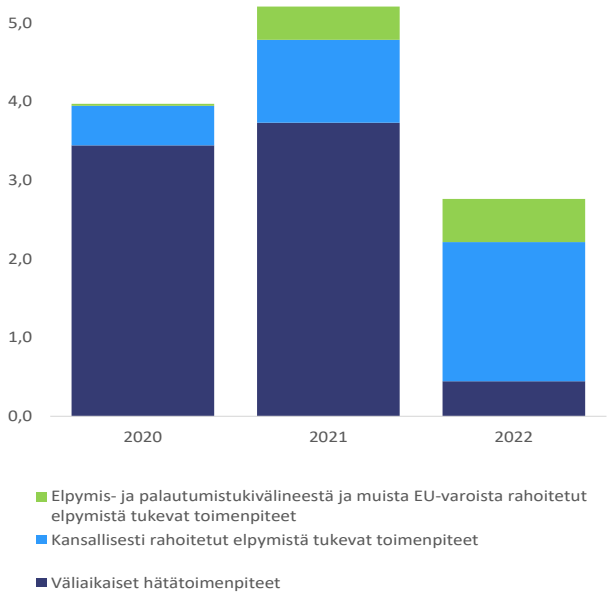


Lähde: Eurostat (gov_10dd_guar and gov_cl_guar); Alankomaita, Kreikkaa ja Saksaa koskevia tietoja ei ole saatavilla vuodelta 2020.

Covid-19-pandemian hoitamiseksi toteutetut finanssipoliittiset toimenpiteet: hätätilanteesta elpymiseen

Pandemiatilanteen pahenemisen vuoksi jäsenvaltiot jatkoivat vuoden 2021 alussa mittavia finanssipoliittisia toimenpiteitä. Komission arvioiden mukaan väliaikaisten hätätoimenpiteiden vaikutus[13] vuonna 2020 oli yhteensä 3,4 prosenttia suhteessa BKT:hen eli noin 85 prosenttia kaikista kyseisenä vuonna toteutetuista päätösperäisistä finanssipoliittisista toimenpiteistä (kuvio 2.5). Muiden, yleisemmin elpymistä tukevien (väliaikaisten tai pysyvien) toimenpiteiden, kuten uusien julkisten urakoiden tai välillisten verojen alennusten vaikutuksen on vuonna 2020 arvioitu olleen 0,5 prosenttia suhteessa BKT:hen.[14] Väliaikaisten hätätoimenpiteiden kustannusten ennakoidaan vuonna 2021 nousevan 3,7 prosenttiin suhteessa BKT:hen. Tämä kasvu johtuu pääasiassa siitä, että vuoden alkupuoliskolla hyväksyttiin uusia toimenpiteitä tai jatkettiin aiempia toimenpiteitä, koska talouden toimeliaisuudelle jouduttiin asettamaan uusia rajoituksia. Elpymistä tukevien toimenpiteiden (jotka rahoitetaan sekä kansallisista lähteistä että EU:n lähteistä) kustannusten ennustetaan vuonna 2021 nousevan 1,5 prosenttiin suhteessa BKT:hen. Tämä kattaa myös EU:n rahoittamat toimenpiteet, jotka vastaavat 0,4:ää prosenttia suhteessa BKT:hen.

Kuvio 2.5 **Euroalue: väliaikaiset hätätoimenpiteet ja elpymistä tukevat toimenpiteet v. 2020–2022 (% suhteessa BKT:hen)**



Huom. Kuviossa esitetään vuodesta 2020 alkaen hyväksyttyjen toimenpiteiden kustannukset vuonna 2022. Väliaikaiset hätätoimenpiteet määritellään laatikossa 2. Elpymistä tukevat toimenpiteet määritellään alaviitteessä 12.
Lähteet: vuoden 2022 alustavat talousarviosuunnitelmat ja Euroopan komission syksyn 2021 talousennuste.

Väliaikaiset hätätoimenpiteet on suurelta osin tarkoitus lopettaa asteittain vuonna 2022, koska jäsenvaltiot siirtyvät kohti elpymistä tukevia toimenpiteitä. Komission ennusteen mukaan väliaikaisten hätätoimenpiteiden vaikutus vuonna 2022 olisi alle 0,5 prosenttia suhteessa BKT:hen, ja elpymistä tukevien toimenpiteiden vaikutus arvioidaan 2,3 prosentiksi

[13] Hätätoimenpiteitä tarkastellaan omana ryhmänään siksi, että niiden käyttöönoton asianmukaisuutta ei pitäisi arvioida taloustilanteen mukaan vaan kansanterveyden ja sen edellyttämien rajoitusten perusteella. Väliaikaiset hätätoimenpiteet määritellään laatikossa 2.

[14] Elpymistä tukevat toimenpiteet ovat finanssipoliittisia toimenpiteitä, joita on otettu käyttöön maaliskuusta 2020 lähtien kestävän elpymisen varmistamiseksi covid-19-pandemian jälkeen. Nämä toimenpiteet voivat olla joko väliaikaisia tai pysyviä; joitakin niistä voidaan rahoittaa elpymis- ja palautumistukivälineen avustuksilla. Jos nämä toimenpiteet vaikuttavat julkisen talouden rahoitusasemaan vuoden 2022 jälkeen, niiden katsotaan olevan pysyviä. Nämä toimenpiteet voivat olla julkisia investointeja, pääomansiirtoja, juoksevia menoja tai tulopuolen toimenpiteitä (veronkevennyksiä). Jäsenvaltioiden olisi noudatettava finanssipoliittisten tukitoimenpiteiden koostumuksen osalta neuvoston 18. kesäkuuta antamaa suositusta varmistaa kestävä ja pitkäjänteinen elpyminen.

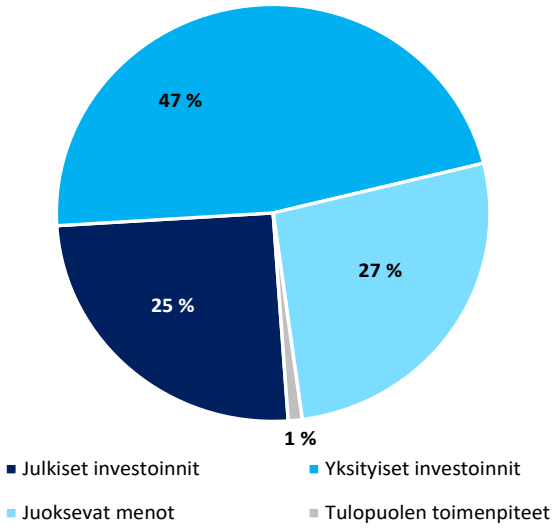
suhteessa BKT:hen. Nämä elpymistä tukevat toimenpiteet muodostaisivat vuonna 2022 noin 85 prosenttia kaikista päätösperäisistä finanssipoliittisista toimenpiteistä, mikä olisi käänteinen tilanne verrattuna vuoteen 2020. Tämä vahvistaa sen, että nyt ollaan siirtymässä elpymisen tukemiseen. Yhä suurempi osa elpymiseen suunnattavasta tuesta liittyy EU:n rahoittamiin toimenpiteisiin, erityisesti elpymis- ja palautumistukivälineen avustuksiin, joilla vuonna 2022 rahoitetaan 24 prosenttia kaikista elpymistä tukevista toimenpiteistä (tämä vastaa 0,5 prosentin vaikutusta suhteessa BKT:hen). Joitakin hätätoimenpiteitä voidaan kuitenkin jatkaa, jos pandemian kehityssuunta heikkenee. Lisäksi jäsenvaltiot voivat hyväksyä tai jatkaa toimenpiteitä torjuakseen energian hintojen viimeaikaisen jyrkän nousun taloudellisia ja sosiaalisia vaikutuksia.

Elpymis- ja palautumistukivälineestä rahoitettavien menojen kehitys

Elpymis- ja palautumistukivälineen avustusten (rahoitustuki, jota ei makseta takaisin) käytön ennakoidaan komission syksyn 2021 talousennusteessa ja vuoden 2022 alustavissa talousarviosuunnitelmissa olevan etupainotteista, ja suurin osa avustuksista suunnataan yksityisten ja julkisten investointien[15] rahoittamiseen.

Elpymis- ja palautumistukivälineestä annetaan jäsenvaltioille rahoitustukea investointeihin ja uudistuksiin avustuksina ja lainoina. Tässä jaksossa tarkastellaan ainoastaan elpymis- ja palautumistukivälineen avustuksiin liittyviä suuntauksia, koska ne ovat talousarvioon piiriin kuuluvia budjettikohtia. Elpymis- ja palautumistukivälineen lainat ovat sen sijaan talousarvion ulkopuolisia rahoituseriä eli samankaltaisia kuin muut lainat, jotka valtio on ottanut kansainvälisiltä rahoitusmarkkinoilta rahoittaakseen menojaan.[16] Komission syksyn 2021 talousennusteen perusteella elpymis- ja palautumistukivälineen avustusten kokonaismenoprofiili on etupainotteinen siten, että 42 prosenttia välineestä euroalueen jäsenvaltioille myönnettyjen avustusten kokonaismäärästä käytetään vuoden 2022 loppuun mennessä odotettaessa päätöstä maksujen suorittamisesta välitavoitteiden ja tavoitteiden saavuttamisen johdosta. Vuoden 2023 loppuun mennessä vastaava luku on noin 67 prosenttia. Elpymis- ja palautumistukivälineestä rahoitettujen menojen arvioidaan olevan BKT:hen suhteutettuina yli 0,5 prosenttia vuonna 2022 ja 0,5 prosenttia vuonna 2023. Alustavissa talousarviosuunnitelmissa profiili on samankaltainen, sillä niiden mukaan noin 44 prosenttia välineestä euroalueen jäsenvaltioille myönnettyjen avustusten kokonaismäärästä käytetään vuoden 2022 loppuun mennessä odotettaessa päätöstä maksujen suorittamisesta välitavoitteiden ja tavoitteiden saavuttamisen johdosta, ja vuoden 2023 loppuun mennessä käytetään noin 65 prosenttia. Elpymis- ja palautumistukivälineestä jäsenvaltioille suoritettavat maksut aloitettiin kesällä 2021 ennakkomaksuina (tähän mennessä sen avustuksina on

Kuvio 2.6 **Elpymis- ja palautumistukivälineen avustuksilla v. 2020–2022 rahoitetut menot (% kokonaiskustannuksista)**



Lähde: Euroopan komission syksyn 2021 talousennuste.

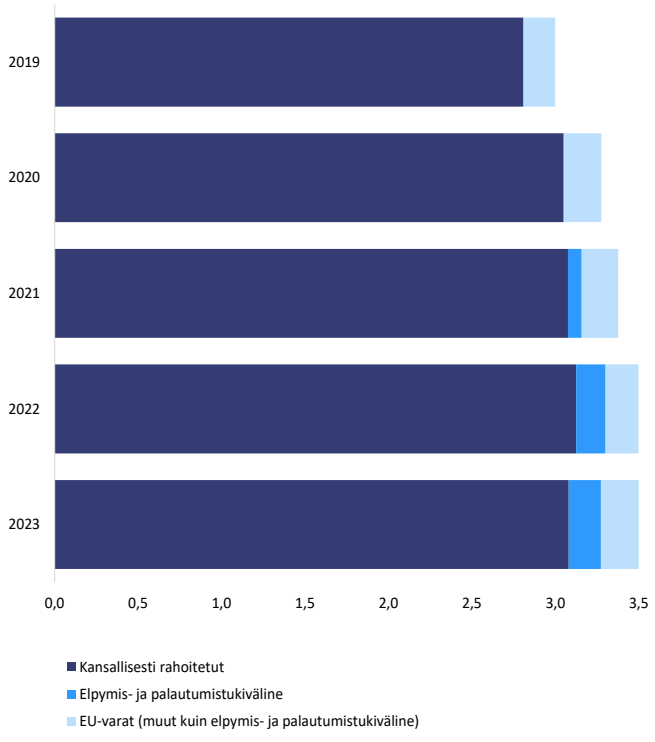
[15] Tässä tiedonannossa ja alustavia talousarviosuunnitelmia koskevissa lausunnoissa käytetään kansantalouden tilinpidon mukaista investoinnin määritelmää, kun taas elpymis- ja palautumistukivälineessä investoinnin käsite on laajempi. Elpymis- ja palautumistukivälinettä koskevassa asetuksessa investointi määritellään pääomanmuodostukseksi esimerkiksi kiinteän pääoman, inhimillisen pääoman ja luonnonpääoman aloilla. Tämä kattaisi myös esimerkiksi aineettoman omaisuuden, kuten datan, immateriaalioikeudet ja osaamisen. Kiinteä pääoma vastaa pääpiirteissään kansantalouden tilinpidossa käytettyä kiinteän pääoman bruttomuodostuksen käsitettä (esim. infrastruktuuri ja rakennukset, mutta myös joitakin aineettomia hyödykkeitä, kuten T&K, patentit tai ohjelmistot). Inhimillistä pääomaa kertyy terveydenhuoltoon, sosiaaliturvaan, koulutukseen ja osaamisen kehittämiseen suunnattujen menojen kautta. Luonnonpääomaa kasvatetaan toimilla, joilla lisätään uusiutuvien luonnonvarojen osuutta, suojellaan tai ennallistetaan ympäristöä (esimerkiksi päästövähennykset, maaperän kunnostaminen, uudelleenmetsittäminen) tai pyritään lieventämään ilmastonmuutosta tai sopeutumaan siihen.

[16] Toisin kuin elpymis- ja palautumistukivälineen lainoilla rahoitetut menot, välineen avustuksilla rahoitettavat menot kompensoidaan vastaavilla tuloilla, minkä vuoksi ne eivät näy suoraan julkisen talouden rahoitusasemassa.

maksettu yli 34 miljardia euroa) sen jälkeen, kun ensimmäiset elpymis- ja palautumissuunnitelmat oli hyväksytty. Euroalueen jäsenvaltioiden arvioidaan vuonna 2021 käyttäneen elpymis- ja palautumistukivälineen kokonaisavustuksista noin 17 prosenttia, mikä vastaa noin 0,4:ää prosenttia euroalueen BKT:stä. Komission syksyn 2021 talousennusteen perusteella elpymis- ja palautumistukivälineen avustuksista suunnattaisiin vuosina 2020–2022 noin 72 prosenttia julkisten ja yksityisten investointien tukemiseen (noin 47 %:lla tuettaisiin yksityisiä investointeja pääomansiirtojen kautta, ja noin 25 %:lla rahoitettaisiin julkisia investointeja kiinteän pääoman bruttomuodostuksen kautta). Loput elpymis- ja palautumistukivälineen avustuksista ohjattaisiin juokseviin menoihin (noin 27 %) ja veronkevennyksiin (noin 1 %), joita jäsenvaltiot käyttävät muiden elpymisen tukemiseen, palautumis- ja selviytymiskyvyn parantamiseen sekä vihreän siirtymän ja digitaalisen muutoksen edistämiseen tähtäävien toimenpiteiden rahoittamiseen. Jäsenvaltioiden alustavissa talousarviosuunnitelmissa on havaittavissa samankaltaisia suuntauksia: elpymis- ja palautumistukivälineen avustuksista ohjataan kaudella 2020–2022 investointimenoihin noin 74 prosenttia. Julkisten investointien (noin 38 %) ja yksityisten investointien (noin 36 %) osuudet ovat lähes yhtä suuret. Loput avustuksista ohjattaneen enimmäkseen juokseviin menoihin (noin 25 %) ja veronkevennyksiin (noin 1 %), joita jäsenvaltiot käyttävät muiden elpymisen tukemiseen, palautumis- ja selviytymiskyvyn parantamiseen sekä vihreän siirtymän ja digitaalisen muutoksen edistämiseen tähtäävien toimenpiteiden rahoittamiseen.

Ennustettu julkisten investointien osuuden kasvu suhteessa BKT:hen perustuu sekä EU:n rahoituslähteisiin että kansallisiin rahoituslähteisiin. Komission syksyn 2021 talousennusteen mukaan euroalueen julkiset kokonaisinvestoinnit suhteessa BKT:hen kasvavat EU:n lähteistä ja kansallisista lähteistä saatavan rahoituksen lisääntymisen ansiosta 2,8 prosentista vuonna 2019 noin 3,2 prosenttiin vuonna 2022. Merkittävä osa EU-rahoituksen lisääntymisestä johtuu elpymis- ja palautumistukivälineen avustusten käytöstä. Kansallisesti rahoitettujen investointien ennustetaan säilyvän vuonna 2022 suurin piirtein ennallaan, koska kaikissa jäsenvaltioissa odotetaan kansallisesti rahoitettujen investointien osuuden BKT:stä pysyvän vähintään samalla tasolla kuin vuonna 2021.

Kuvio 2.7 **Julkiset investoinnit euroalueella v. 2019–2023 (% suhteessa BKT:hen)**



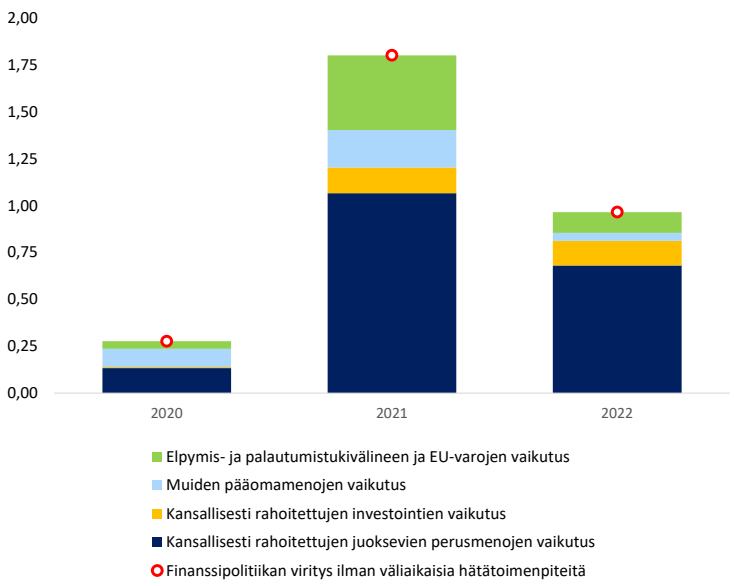
Lähde: Euroopan komission syksyn 2021 talousennuste.

Euroalueen finanssipolitiikan virityksen arviointi

Vuosien 2020–2022 finanssipolitiikan viritystä kuvaavaa indikaattoria mukautettiin pandemian aiheuttamien erityisolosuhteiden huomioon ottamiseksi. Finanssipolitiikan viritys mittaa päätösperäisen finanssipolitiikan aikaansaamaa lyhyen aikavälin sysäystä taloudelle. Keväällä sovelletun lähestymistavan[17] mukaisesti finanssipolitiikan viritystä arvioidaan tässä tiedonannossa tarkastelemalla nettomenojen vuotuista kasvua suhteessa 10 vuoden potentiaaliseen kasvuun (lisätietoja tilastoliitteen laatikossa, joka koskee vuoden 2022 alustavien talousarviosuunnitelmien arvioinnissa käytettyjä indikaattoreita). Vuoden 2021 vakausohjelmia koskevien neuvoston suositusten johdosta finanssipolitiikan kokonaisviritystä laskettaessa käytettyä nettomenojen kokonaismäärää mukautettiin siten, että siihen sisällytettiin elpymis- ja palautumistukivälineen avustuksilla ja muilla EU:n varoilla rahoitetut menot ja siitä jätettiin pois covid-19-kriisiin liittyvät väliaikaiset hätätoimenpiteet (laatikossa 2 esitetään yksityiskohtainen katsaus näihin muutoksiin). EU:n rahoittamien menojen merkityksen lisäksi tässä tiedonannossa yksilöidään vaikutukset, joita finanssipolitiikan kokonaisvaikutukseen on erilaisilla kansallisesti rahoitetuilla kokonaismenoilla, kuten i) investoinnit, ii) muut pääomamenot ja iii) juoksevat perusmenot (ilman päätösperäisiä tulopuolen toimenpiteitä).

Euroalueen finanssipolitiikan kokonaisviritys pysyy vuonna 2021 elvyttävänä. Finanssipolitiikan virityksen arvioidaan olleen vuonna 2020 lievästi elvyttävä (¼ % suhteessa BKT:hen)[18], sillä pandemian leviämisen rajoittamiseksi tarvitut sulkutoimet vaikuttivat hallitusten mahdollisuuksiin käyttää varoja tavanomaiseen toimintaan. Vuonna 2021 finanssipoliittisten elvytystoimien arvioidaan olevan huomattavia, 1¾ prosenttia suhteessa BKT:hen, mikä johtuu suurelta osin kansallisesti rahoitettavista nettomääräisistä juoksevista perusmenoista. Niiden odotetaan tuottavan BKT:hen suhteutettuina hieman yli

Kuvio 2.8 **Euroalue: finanssipolitiikan viritys v. 2020–2022 (% suhteessa BKT:hen)**



Huom. Kuviossa esitetään päätösperäiset finanssipoliittiset elvytystoimet, joita on mukautettu covid-19-pandemian erityisolosuhteiden huomioon ottamiseksi.
Lähde: Euroopan komission syksyn 2021 talousennuste.

[17] Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan keskuspankille, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle, alueiden komitealle ja Euroopan investointipankille: *Talouspolitiikan koordinointi vuonna 2021: voitetaan covid-19, tuetaan elpymistä ja ajanmukaistetaan taloutemme*, 2.6.2021. Saatavilla osoitteessa https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FI/TXT/PDF/?uri=CELEX:52021DC0500&qid=1637766883451&from=FI (europa.eu)

[18] Covid-19-pandemia ja erityisesti tarve ottaa huomioon väliaikaisten hätätoimenpiteiden asteittainen lopettaminen vaikeuttaa julkisen talouden rahoitusaseman arviointia. Varsinkin mittavien väliaikaisten hätätoimenpiteiden täytäntöönpano ja vaiheittainen lopettaminen vuonna 2022 vaikeuttaa taustalla olevan julkisen

1 prosentin elvyttävän vaikutuksen. Muita positiivisia vaikutuksia odotetaan saatavan julkisista investoinneista ja muista pääomainvestoinneista, joita rahoitetaan sekä kansallisista talousarvioista että EU:n talousarviosta. EU:n talousarvion huomattava, BKT:hen suhteutettuna lähes ½ prosentin elvyttävä vaikutus johtuu pääasiassa jäsenvaltioiden elpymis- ja palautumissuunnitelmien täytäntöönpanosta.

Euroalueen finanssipolitiikan ennustetaan vuonna 2022 pysyvän kasvua tukevana, jotta elpymistä voidaan pitää yllä. Talouden elpymisen vauhdittuessa euroalueen jäsenvaltioiden odotetaan suuntaavaan toimintapolitiikkaansa väliaikaisista hätätoimenpiteistä (joiden on pääosin määrä päättyä vuonna 2022) elpymistä tukeviin toimenpiteisiin, jotka ovat tarpeen tuotannon supistumisen jarruttamiseksi ja talouksiemme vihreän siirtymän ja digitaalisen muutoksen edistämiseksi. Komission syksyn 2021 talousennusteessa, jossa otetaan huomioon vuotta 2022 koskevat alustavat talousarviosuunnitelmat, julkisen talouden odotetaan vuonna 2022 jatkavan kasvua lähes 1 prosenttia suhteessa BKT:hen.

EU:n rahoittamat menot ja kansallisesti rahoitetut pääomamenot tukevat vuonna 2022 edelleen elpymistä ja potentiaalista kasvua. Lisämenojen kokonaismäärä on ¼ prosenttia suhteessa BKT:hen (EU:n rahoittamat menot ovat 0,1 % suhteessa BKT:hen). Elpymis- ja palautumissuunnitelmien täytäntöönpanon vauhdittuessa EU:n rahoittamien menojen ennustetaan vuonna 2022 kasvavan edelleen, mikä lisää finanssipolitiikan elvyttävää viritystä. Myös kansallisesti rahoitettujen investointien odotetaan kasvavan ensi vuonna edelleen. Julkisten ja yksityisten investointien rahoittamiseen odotetulla finanssipoliittisella tuella on myönteinen vaikutus potentiaaliseen kasvuun ja sen myötä julkisen talouden kestävyyteen.

Suuri osa vuonna 2022 myönnettävästä finanssipoliittisesta tuesta suunnataan kattamaan kansallisesti rahoitettujen juoksevien menojen kasvua tai verotulojen vähenemistä (¾ % suhteessa BKT:hen). Joissakin tapauksissa nämä ennusteet viittaavat siihen, että vaikutus julkisen talouden rahoitusasemaan olisi huomattava, myös joissakin jäsenvaltioissa, joissa velka on suuri.

Euroalueen finanssipolitiikan kokonaisviritys on vuonna 2022 kasvua tukeva, mutta sen koostumusta olisi mahdollista parantaa. Vuoden 2021 maakohtaisissa suosituksissa jäsenvaltioille suositeltiin, että ne panisivat täytäntöön erityyppisiä julkisen talouden strategioita sen mukaan, kuinka suuri niiden julkinen velka on. Niissä jäsenvaltioissa, joiden velka on vähäinen, finanssipolitiikan virityksen olisi oltava kasvua tukeva, kun otetaan huomioon myös elpymis- ja palautumistukivälineen tarjoama sysäys. Niiden jäsenvaltioiden, joiden velka on suuri, olisi rahoitettava elpymis- ja palautumistukivälineen avulla lisäinvestointeja, joilla tuetaan elpymistä, ja samalla noudatettava maltillista finanssipolitiikkaa. Jäsenvaltioiden olisi jatkettava kansallisesti rahoitettuja investointeja. Samalla olisi pidettävä kansallisesti rahoitettujen juoksevien menojen kasvu hallinnassa ja voimakkaasti velkaantuneissa jäsenvaltioissa vähäisenä. Kuten jäljempänä III jaksossa

talouden kehityksen tulkintaa. Näiden toimenpiteiden asteittaista lopettamista ei pitäisi katsoa kireäksi finanssipolitiikaksi, kun talouden toimeliaisuus ja työtunnit palaavat normaalille tasolle. Niiden jättäminen analyysin ulkopuolelle auttaa välttämään harhaanjohtavia päätelmiä siitä, miten kysynnän tukeminen on kehittynyt pandemian alun jälkeen. Yhdenmukaisuuden ja vertailtavuuden vuoksi finanssipolitiikan viritystä kuvaavaa indikaattoria on mukautettu myös vuoden 2020 osalta siten, että sen ulkopuolelle jätetään covid-19-kriisin johdosta toteutetut väliaikaiset hätätoimenpiteet. Koska vuonna 2020 suurin osa finanssipoliittisista elvytystoimista perustui näihin väliaikaisiin hätätoimenpiteisiin, tässä tiedonannossa käytetty muutettu mittari osoittaa, että vuonna 2020 finanssipolitiikan viritys oli vain lievästi elvyttävä. Kun mukaan otetaan myös väliaikaiset hätätoimenpiteet, euroalueen finanssipolitiikan virityksen vaikutus olisi 3¾ prosenttia elvyttävä vuonna 2020, 2,0 prosenttia elvyttävä vuonna 2021 ja 2,0 prosenttia kiristävä vuonna 2022.

osoitetaan, kaikki jäsenvaltiot noudattavat suosituksia, joiden mukaan elpymis- ja palautumistukivälinettä olisi käytettävä elpymisen tukemiseen tehtävien lisäinvestointien rahoittamiseen, ja kaikki jäsenvaltiot jatkavat kansallisesti rahoitettuja investointeja samalla tai pitkälti samalla tasolla. Monien jäsenvaltioiden osalta on kuitenkin odottavissa, että kansallisesti rahoitetut juoksevat menot kasvavat vuonna 2022 edelleen potentiaalista kasvua suuremmiksi. Joissakin jäsenvaltioissa velkakestävyysriskit ovat suuret. Juoksevien menojen ennustettu kasvu potentiaalista kasvua suuremmaksi noudattelee samaa suuntausta vuosina 2020 ja 2021, mikä viittaa siihen, että pysyvien juoksevien menojen tai rahoittamattomien veronkevennysten painoarvo kasvaa. Vuoden 2022 finanssipolitiikan virityksen koostumusta voitaisiin näin ollen parantaa siirtämällä investointeihin mahdollisuuksien mukaan finanssipoliittista tukea. Nämä tekijät edistäisivät investointeja ja parantaisivat julkisen talouden keskipitkän aikavälin kestävyyttä. Lisäksi juoksevien menojen kasvun rajoittaminen auttaa korkean velkatason jäsenvaltioita harjoittamaan maltillista finanssipolitiikkaa, kuten neuvosto on suositellut.

Laatikko 2. Covid-19-pandemian yhteydessä käytetyt finanssipolitiikan viritystä kuvaavat indikaattorit

Finanssipolitiikan viritys ilmaisee perinteisesti päätösperäisen finanssipolitiikan lyhyen aikavälin vaikutuksen talouteen, ja sitä mitataan julkisen talouden rahoitusaseman vuosittaisena muutoksena. Kun kuitenkin otetaan huomioon covid-19-pandemian aiheuttamat poikkeukselliset olosuhteet, mittavat siirrot EU:n talousarviosta (kuten elpymis- ja palautumistukivälineestä tehdyt siirrot ja muut EU:n avustukset) ja tuotantokuilua koskeviin arvioihin liittyvä huomattava epävarmuus, tavanomaisia indikaattoreita, kuten rakenteellisen rahoitusaseman muutosta tai menojen vertailuarvoa, ei pidetä nykyisessä tilanteessa sopivina finanssipolitiikan virityksen mittaamiseen.

Varsinkaan rakenteellisen rahoitusaseman muutos ei kerro EU:n toteuttamista finanssipoliittisista lisäelvytystoimista, koska asiaan liittyvät kansalliset menot kompensoituvat täsmälleen vastaavilla EU:lta saatavilla tuloilla. Talouteen voi näin ollen kohdistua merkittäviä EU:n elvytystoimia ilman, että se näkyy nimellisessä tai rakenteellisessa rahoitusasemassa. Vastaavasti menojen kasvulle asetettu vertailuarvo ei sisällä EU:n rahoittamien menojen vaikutusta, joten se ei myöskään kuvaa finanssipolitiikan kokonaisvaritystä.

Lisäksi julkisen talouden rahoitusasemiin on vuodesta 2020 alkaen vaikuttanut merkittävästi myös kriisiin liittyvien väliaikaisten hätätoimenpiteiden käyttöönotto ja myöhemmin niiden asteittainen lopettaminen. Tällaisilla toimenpiteillä pyritään yleensä tukemaan terveydenhuoltojärjestelmiä ja korvaamaan työntekijöille ja yrityksille pandemiasta johtuvia tulonmenetyksiä. Ne ovat luonteeltaan väliaikaisia, ja niiden voimassaolo päättyy vuonna 2023 tai jo aikaisemmin, mutta niiden vaikutus riippuu terveystilanteen kehittymisestä. Vaikka näistä toimenpiteistä on ollut hyötyä kriisin alkuvaiheessa, ne eivät todennäköisesti ole yhtä tehokkaita elpymisen tukemisessa, kun terveydenhuoltoon liittyvä hätätila alkaa vähitellen helpottaa.

Näistä syistä komissio käyttää finanssipolitiikan virityksen arviointiin mittaria, joka perustuu perusmenojen (ilman päätösperäisiä tulopuolen toimenpiteitä) muutokseen suhteessa BKT:n 10 vuoden keskimääräiseen potentiaaliseen kasvuvauhtiin. Kokonaismenoihin sisältyvät kansallisesti rahoitetut menot sekä elpymis- ja palautumistukivälineestä ja muilla EU:n avustuksilla rahoitetut menot, minkä vuoksi se mittaa sekä kansallisen talousarvion että EU:n elvytystoimien vaikutusta. Toisaalta otetaan huomioon covid-19-pandemian aiheuttamat poikkeukselliset olosuhteet, joten niiden ulkopuolelle jätetään kriisiin liittyvien väliaikaisten hätätoimenpiteiden vaikutukset. Tällöin nettomääräisten perusmenojen muutoksen (sellaisena kuin se on määritelty edellä) ja BKT:n 10

vuoden keskimääräisen potentiaalisen kasvun välinen ero voidaan tulkita finanssipolitiikan kokonaisvirityksen mittariksi.

Komission arvioinnissa kiinnitetään neuvoston 2. kesäkuuta 2021 antamien suositusten mukaisesti huomiota erikseen myös finanssipolitiikan kokonaisvirityksen alakomponenttien kehitykseen, erityisesti elpymis- ja palautumistukivälineen avustuksilla ja muilla EU:n varoilla rahoitettujen menojen, kansallisesti rahoitettujen investointien ja kansallisesti rahoitettujen juoksevien perusmenojen kehitykseen.

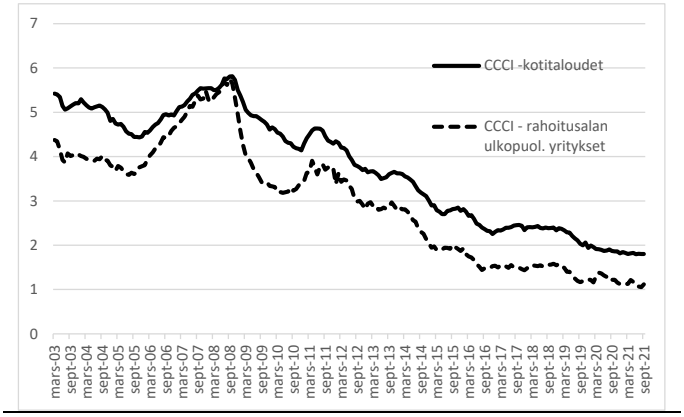
Rahapolitiikan viritys

EKP:n pandemian alusta lähtien ylläpitämä elvyttävä rahapolitiikan viritys on vaikuttanut rahoitusolojen säilymiseen suotuisina koko euroalueella. Vaikka pitkät markkinakorot ovat syyskuun jälkeen nousseet, euroalueen yritysten ja kotitalouksien luottokustannusten yhdistelmäindikaattorit[19] ovat tähän mennessä pysyneet historiallisen matalina (kuvio 2.9). EKP:n rahapoliittisilla toimenpiteillä säilytettiin suotuisat rahoitusolosuhteet[20], joten ne edistivät myös finanssipoliittisten elvytystoimien vaikutuksen tehokkaampaa siirtymistä pandemian aikana koko euroalueen talouteen. Samalla kasvua tukeva finanssipolitiikan viritys tuki myös EKP:n rahapolitiikan välittymistä eteenpäin. Finanssi- ja rahapolitiikka ovat näin täydentäneet euroalueella vahvasti toisiaan, minkä ansiosta niiden yhteisvaikutus on mahdollistanut pandemian aiheuttamien taloudellisten vahinkojen tuloksellisen lieventämisen. Rahoitusolojen odotetaan jatkossa pysyvän suotuisina.

[19] Luottokustannusten yhdistelmäindikaattori (*composite credit cost indicator*, CCCI) on euroalueen yrityssektorin ja kotitalouksien ulkoisten rahoituskustannusten synteettinen mittari. Rahoitusalan ulkopuolisten yritysten luottokustannusten yhdistelmäindikaattori sisältää sekä pankkien että rahoitusmarkkinoiden (joukkovelkakirjojen muodossa) myöntämien luottojen kustannukset. Kotitalouksien luottokustannusten yhdistelmäindikaattori sisältää kustannukset, jotka aiheutuvat kolmentyyppisistä kotitalouksille myönnetyistä pankkilainoista eli kulutukseen, asunnonhankintaan ja muihin tarkoituksiin myönnetyistä lainoista.

[20] EKP on toteuttanut erilaisia rahapoliittisia toimenpiteitä lieventääkseen covid-19-pandemian kielteisiä taloudellisia vaikutuksia. Nämä toimenpiteet olivat huomattavat omaisuuserien lisäostot omaisuuserien osto-ohjelman ja erityisesti pandemiaan liittyvässä poikkeustilanteessa toteutettavan osto-ohjelman kautta, runsas likviditeetin tarjoaminen euroalueen pankeille erittäin suotuisin ehdoin, erityisesti kohdennettujen pitempiaikaisten rahoitusoperaatioiden kolmannen sarjan (TLTRO III) kautta, sekä vakuusvaatimusten lieventäminen euroalueen pankkien kanssa toteutetuissa likviditeetin tarjontaoperaatioissa.

Kuvio 2.9 **Euroalueen rahoitusalan ulkopuolisten yritysten ja kotitalouksien luottokustannusten yhdistelmäindikaattorit (CCCI)**



Lähde: EKP, Bloomberg, Datastream, talouden ja rahoituksen pääosaston laskelmat.

tuella.

Markkinoiden termiinikurssit viittaavat siihen, että sekä lyhyet että pitkät korot nousevat vain hyvin vaiheittain vuonna 2022. Viimeisimmässä rahapoliittisessa kokouksessaan lokakuussa EKP:n neuvosto arvioi, että sen senhetkiset rahapoliittiset toimenpiteet olivat edelleen keskeisen tärkeitä, jotta taloutta voidaan auttaa siirtymään pitkäjänteiseen elpymiseen ja viime kädessä inflaatio saadaan keskipitkällä aikavälillä 2 prosentin tavoitteeseensa.

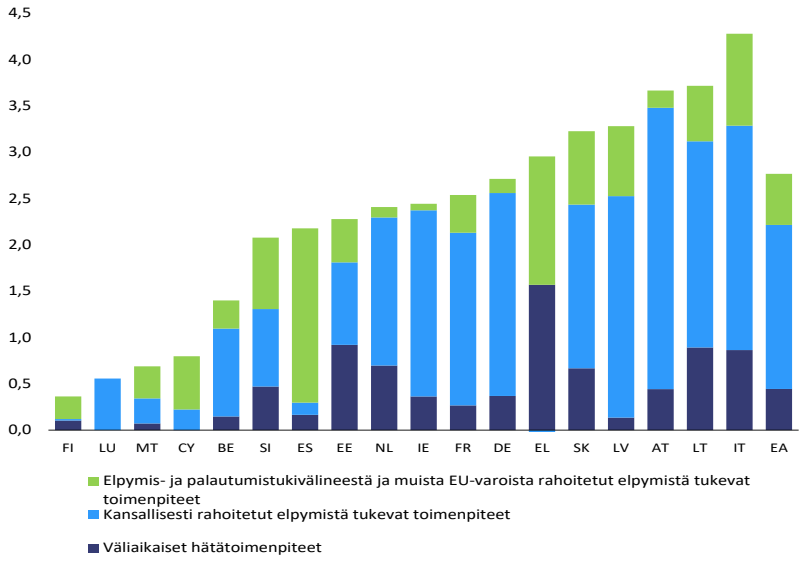
EKP:n neuvosto katsoi myös, että rahapolitiikkaa olisi edelleen täydennettävä kohdennetulla ja koordinoidulla finanssipoliittisella

III. Yleiskatsaus alustaviin talousarviosuunnitelmiin

Covid-19-pandemiasta johtuvat finanssipoliittiset toimenpiteet jäsenvaltioissa: hätätilanteesta elpymiseen

Useimpien maiden odotetaan lopettavan väliaikaiset hätätoimenpiteet asteittain ja siirtyvän vuonna 2022 toteuttamaan elpymisen tukitoimenpiteitä (Kuvio 3.1). Elpymis- ja palautumistukivälineestä ja muista EU:n varoista osittain rahoitettavien elpymistä tukevien toimenpiteiden kustannusten odotetaan vuonna 2022 ylittävän BKT:hen suhteutettuna 3 prosenttia Italiassa, Itävallassa ja Latviassa ja 2 prosenttia seitsemässä muussa jäsenvaltiossa. Neljän jäsenvaltion odotetaan rahoittavan elpymistä tukevia toimenpiteitä EU:n varoilla siinä määrin, että se vastaa vähintään 1 prosenttia suhteessa BKT:hen. Suurimmat kustannukset väliaikaisista hätätoimenpiteistä aiheutunevat vuonna 2022 Alankomaissa, Italiassa, Kreikassa, Liettuassa, Slovakiassa ja Virossa. Viimeiset väliaikaiset hätätoimenpiteet on tarkoitus lopettaa vuonna 2023.

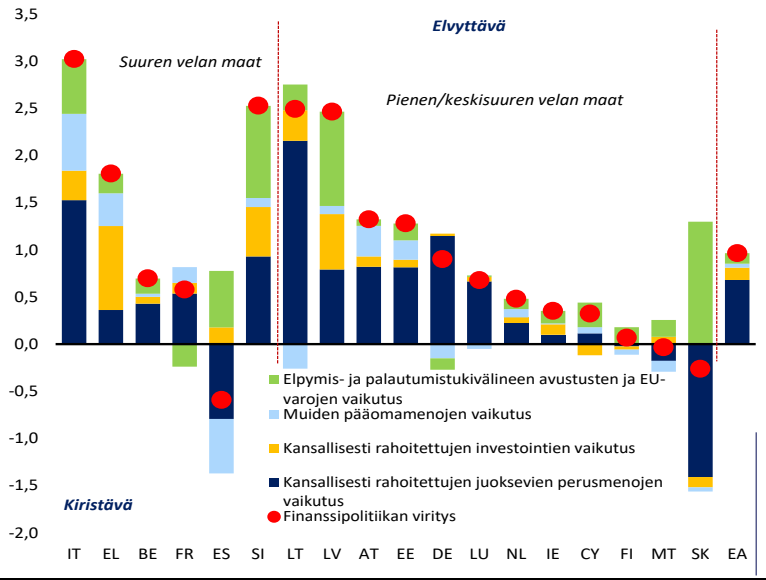
Kuvio 3.1 **Väliaikaiset hätätoimenpiteet ja elpymistä tukevat toimenpiteet v. 2022 (% suhteessa BKT:hen)**



Huom. Kuviossa esitetään vuodesta 2020 alkaen hyväksyttyjen toimenpiteiden kustannukset vuonna 2022. Väliaikaiset hätätoimenpiteet määritellään laatikossa 2. Elpymistä tukevat toimenpiteet määritellään alaviitteessä 12.
Lähde: Euroopan komission syksyn 2021 talousennuste.

Finanssipolitiikan virityksen odotetaan vuonna 2022 pysyvän lähes kaikissa jäsenvaltioissa kasvua tukevana (Kuvio 3.2). Komission syksyn 2021 talousennusteen mukaan 17 jäsenvaltion finanssipolitiikan virityksen

Kuvio 3.2 **Euroalueen jäsenvaltioiden finanssipolitiikan viritys v. 2022 (% suhteessa BKT:hen)**

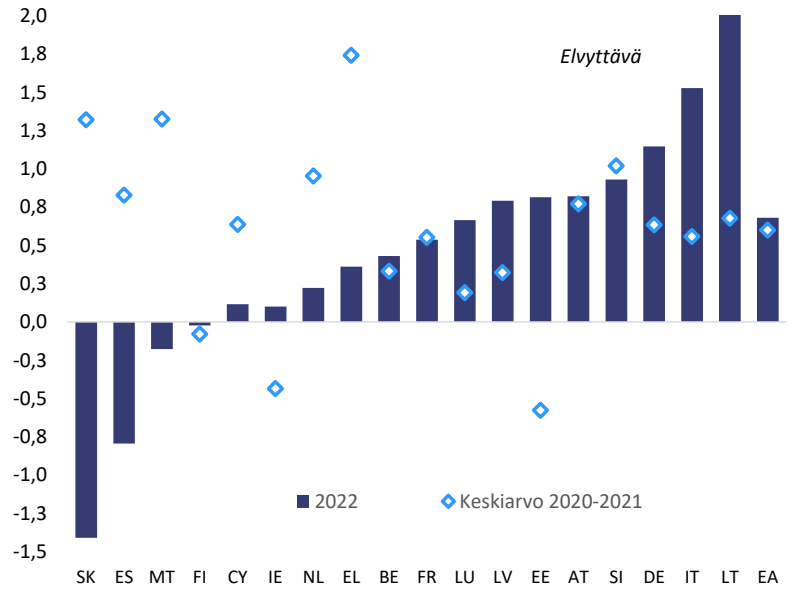


Huom. Kuviossa esitetään finanssipolitiikan viritys ja sen osatekijät ilman covid-19-pandemiaan liittyviä väliaikaisia hätätoimenpiteitä vain komission ennusteen perustella sen vuoksi, että saatavilla ei ole alustavien talousarviosuunnitelmien tietoja covid-19-pandemiaan liittyvistä väliaikaisista hätätoimenpiteistä.
Lähde: Euroopan komission syksyn 2021 talousennuste.

odotetaan olevan neutraali tai kasvua tukeva ja joidenkin osalta niin merkittävä, että elvytystoimien vaikutus on vähintään 1 prosentti suhteessa BKT:hen. Alhaisen tai keskisuuren velkatason jäsenvaltioille keväällä osoitettujen suositusten mukaisesti niistä valtaosan ennustetaan vuonna 2022 noudattavan kasvua tukevaa finanssipolitiikan viritystä. Ainoa poikkeus tästä on Slovakia, jolla ennustetaan olevan 0,3 prosentin kiristävä viritys suhteessa BKT:hen tilanteessa, jossa tuotannon kasvu on vakaata vuonna 2022. Maltan virityksen ennustetaan olevan neutraali, mikä johtuu pääasiassa erittäin suureksi arvioidusta potentiaalisesta kasvusta. Useimmat korkean velkatason jäsenvaltiot suunnittelevat finanssipoliittisia elvytystoimia (Belgia, Italia, Kreikka ja Ranska). Niiden jäsenvaltioiden, joiden velkataso on korkea, olisi suositusten mukaan rahoitettava elpymis- ja palautumistukivälineen avulla lisäinvestointeja, joilla tuetaan elpymistä, ja samalla noudatettava maltillista finanssipolitiikkaa.

Suunniteltu kasvua tukeva finanssipolitiikan viritys heijastaa useissa maissa kansallisesti rahoitettujen juoksevien menojen kasvua tai veronkevennyksiä, kun taas noin kolmasosassa se kuvastaa investointien kasvua (kuvio 3.2). Kansallisesti rahoitettujen juoksevien menojen kasvun (ilman uusia tulopuolen toimenpiteitä) ennustetaan useimmissa jäsenvaltioissa ylittävän vuonna 2022 keskipitkän aikavälin potentiaalisen kasvun, mikä viittaa siihen, että sillä on positiivinen vaikutus finanssipolitiikan kokonaisvirityksen (laatikossa 2 esitetään yksityiskohtainen katsaus finanssipolitiikan virityksen mittareihin). Kansallisesti rahoitettujen juoksevien menojen kasvun odotetaankin olevan kymmenessä jäsenvaltiossa kaikkein tärkein kasvua tukevan finanssipolitiikan virityksen vauhdittaja. Kansallisesti rahoitettujen juoksevien menojen odotetaan vaikuttavan finanssipolitiikan virityksen kiristävästi vain Espanjassa, Maltassa ja Slovakiassa, kun muiden kuin väliaikaisten juoksevien menojen odotetaan vähenevän vuosien 2020–2021 huomattavan kasvun jälkeen (kuvio 3.3). Irlannissa, Kreikassa, Latviassa ja Sloveniassa vuoden 2022 kasvua tukevan finanssipolitiikan virityksen odotetaan johtuvan sekä kansallisesti että EU:n varoin rahoitetuista investoinneista (kuvio 3.2).

Kuvio 3.3 **Kansallisesti rahoitettujen juoksevien menojen kasvu, keskiarvo v. 2020–2021 ja 2022 (% suhteessa BKT:hen; keskipitkän aikavälin potentiaalisen kasvun ylittävä kasvu)**



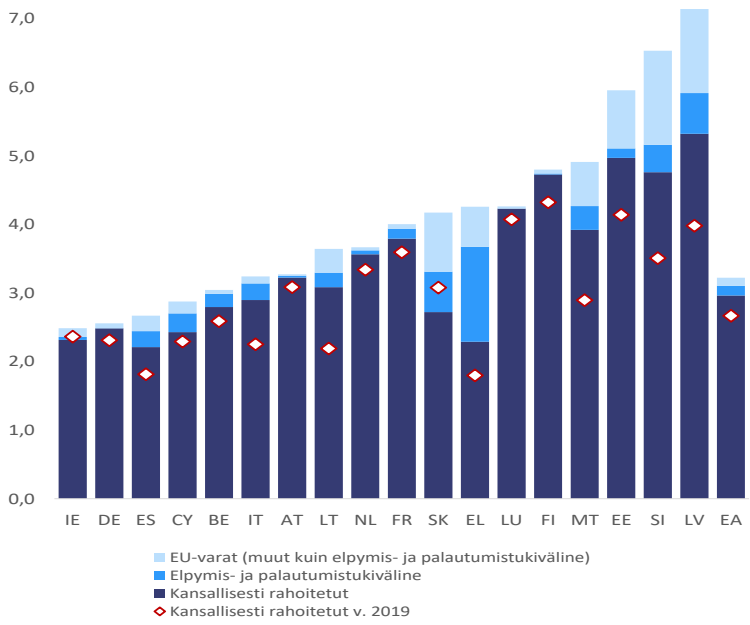
Huom. Kokonaismenot määritellään perusmenoina, joista on vähennetty päätösperäiset tulot. Väliaikaisia hätätoimenpiteitä ei oteta huomioon.
Lähde: Euroopan komission syksyn 2021 talousennuste.

Kansallisesti rahoitettujen juoksevien menojen kasvu ylittää vuonna 2022 keskipitkän aikavälin potentiaalisen kasvuvauhdin kaikissa jäsenvaltioissa Espanjaa, Maltaa ja Slovakiaa lukuun ottamatta (kuvio 3.3). Italiassa kansallisesti rahoitettujen juoksevien

menojen kasvun vaikutus julkisen talouden rahoitusasemaan on 1,5 prosenttia suhteessa BKT:hen. Italian velka on suuri, ja sille osoitetun suosituksen mukaan sen olisi rajoitettava kansallisesti rahoitettujen juoksevien menojen kasvua ja rahoitettava elpymis- ja palautumistukivälineen avulla lisäinvestointeja, joilla tuetaan elpymistä, ja harjoitettava samalla maltillista finanssipolitiikkaa. Kansallisesti rahoitettujen juoksevien menojen kasvun vaikutus julkisen talouden rahoitusasemaan on Latviassa 0,8 prosenttia ja Liettuassa 2,2 prosenttia suhteessa BKT:hen. Sekä Latvia että Liettua, joiden velkataso on alhainen/keskisuuri, olivat saaneet suosituksen pitää kansallisesti rahoitettujen juoksevien menojen kasvu hallinnassa.

Kaikkien jäsenvaltioiden osalta odotetaan, että ne jatkavat kansallisesti rahoitettuja investointimenojaan vuonna 2022 samalla tasolla tai pitkälti samalla tasolla (kuvio 3.4). Komission syksyn 2021 talousennusteen perusteella kansallisesti rahoitettujen investointien kasvu ylittää potentiaalisen kasvun Alankomaissa, Belgiassa, Espanjassa, Irlannissa, Italiassa, Itävallassa, Kreikassa, Latviassa, Liettuassa, Maltassa, Ranskassa, Sloveniassa ja Virossa, mikä myötävaikuttaa finanssipolitiikan kasvua tukevaan viritykseen. Se vastaa pitkälti potentiaalista kasvua Kyproksessa, Luxemburgissa, Saksassa, Slovakiassa ja Suomessa, joissa kansallisesti rahoitetut investoinnit ovat pysyneet suurin piirtein vakaina.

Kuvio 3.4 **Julkiset investoinnit v. 2019–2022 (% suhteessa BKT:hen)**



Huom. Alankomaat ei ole sisällyttänyt elpymis- ja palautumistukivälinettä koskevia ennusteita alustavaan talousarviosuunnitelmaansa, koska elpymis- ja palautumissuunnitelmaa ei ole laadittu. [Alankomaiden osalta komission syksyn 2021 talousennusteessa oletettiin, että elpymis- ja palautumissuunnitelma toimitettaisiin vuonna 2022, ja elpymis- ja palautumistukivälineen määristä tehtiin lineaarinen ekstrapolaatio.]

Lähde: Euroopan komission syksyn 2021 talousennuste.

Elpymis- ja palautumistukivälineestä rahoitettavat menot

Useimmat jäsenvaltiot ovat vuoden 2022 alustavissatalousarviosuunnitelmissaan ilmoittaneet elpymis- ja palautumistukivälineestä rahoitettavista toimenpiteistä[21]. Monet jäsenvaltiot ovat

[21] Ilmoitettujen tietojen kattavuus on kaiken kaikkiaan parantunut vuoden 2021 vakaus- ja lähentymisohjelmista. Joidenkin jäsenvaltioiden ilmoittamiin tietoihin liittyy kuitenkin edelleen useita ongelmia, kuten elpymis- ja

ilmoittaneet myös huomattavasti vuotta 2022 pidemmälle ulottuvista elpymis- ja palautumistukivälineestä rahoitettavista toimenpiteistä, vaikka tämä oli vapaaehtoista. Irlanti ja Liettua eivät esittäneet elpymis- ja palautumistukivälineestä rahoitettavien pääomamenojen kokonaismäärän jakautumista. Alankomaat ei sisällyttänyt alustavaan talousarviosuunnitelmaansa elpymis- ja palautumistukivälineen vaikutusta, koska elpymis- ja palautumissuunnitelmaa ei ole laadittu.

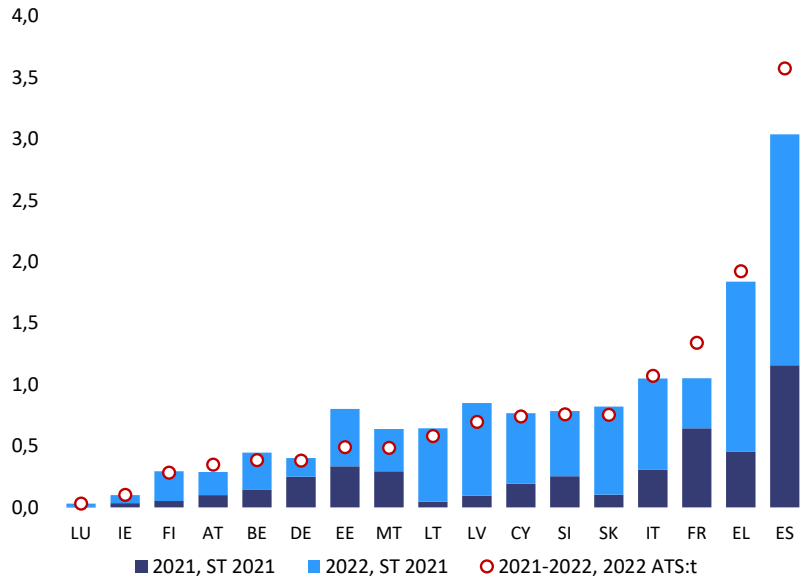
Elpymis- ja palautumistukivälineen avustusten menoprofiili vuosina 2020–2022 vaihtelee euroalueen jäsenvaltioissa jonkin verran. Komission syksyn 2021 talousennusteen perusteella jotkin jäsenvaltiot (Espanja, Italia, Itävalta, Kypros, Luxemburg, Malta, Saksa ja Ranska) suunnittelevat käyttävänsä elpymis- ja palautumistukivälineen avustuksia vuoden 2020 menojen rahoittamiseen takautuvasti.[22] Elpymis- ja palautumistukivälineen avustuksilla rahoitettujen menojen osuuden BKT:stä ennustetaan vuonna 2021 jäävän vähäiseksi useimmissa jäsenvaltioissa. Ainoat poikkeukset ovat Espanja, Kreikka, Ranska ja Viro, joissa menojen osuuden suhteessa BKT:hen odotetaan jo tässä vaiheessa olevan merkittävä. Elpymis- ja palautumistukivälineen avustuksilla rahoitettujen menojen ennakoidaan vuonna 2022 kasvavan merkittävästi monissa jäsenvaltioissa. Osuuden odotetaan olevan yli 1 prosentti suhteessa BKT:hen Espanjassa ja Kreikassa ja yli 0,7 prosenttia Italiassa, Latviassa ja Slovakiassa. Sen sijaan Irlannissa, Itävallassa, Luxemburgissa ja Saksassa sen odotetaan pysyvän alle 0,2 prosentissa suhteessa BKT:hen. Tämä kuvastaa elpymis- ja palautumistukivälineen avustusmäärärahojen määrää sekä välitavoitteiden ja tavoitteiden suunniteltuun saavuttamiseen liittyvien maksujen ajoitusta.

palautumistukivälineeseen liittyviä transaktioita koskevien kirjanpitosääntöjen virheellinen soveltaminen tai komponentit, jotka eivät yhteenlaskettuina vastaa kokonaismääriä.

[22] Elpymis- ja palautumistukivälineen perustamisesta annetun asetuksen (EU) 2021/241 mukaan toimenpiteet, jotka on aloitettu 1. helmikuuta 2020 tai sen jälkeen, ovat tukikelpoisia edellyttäen, että ne täyttävät asetuksessa vahvistetut vaatimukset. Lisäksi Eurostatin ohjeistuksen mukaan EU:n avustusten kirjaamista koskevaa neutraaliutta koskevaa yleissääntöä ei poikkeuksellisesti sovelleta vuonna 2020 aiheutuneisiin tukikelpoisiin menoihin. Vastaavat tulot kirjataan ajankohtana, jona neuvosto hyväksyy elpymis- ja palautumissuunnitelman, eli useimmissa tapauksissa vuonna 2021.

Korkean velkatason jäsenvaltiot käyttävät suurimman osan elpymis- ja palautumistukivälineen avustuksista vuoden 2021 maakohtaisten suositusten mukaisesti lisäinvestointien rahoittamiseen. Komission syksyn 2021 talousennusteen mukaan jäsenvaltiot, joiden velkataso on korkea (Belgia, Espanja, Italia, Kreikka ja Ranska) ja joille on annettu neuvoston suositus elpymis- ja palautumistukivälineen käyttämisestä elpymisen tukemiseen tehtävien lisäinvestointien rahoittamiseen, noudattavat suositusta. Yksi jäsenvaltio (Kreikka) kohdentaa vuonna 2022 elpymis- ja palautumistukivälineen avustustensa koko määrän julkisten investointien rahoittamiseen. Muut näistä jäsenvaltioista (Belgia, Espanja, Italia ja Ranska) kohdentavat vuonna 2022 elpymis- ja palautumistukivälineen avustuksistaan yli 60 prosenttia yksityisten ja julkisten investointien rahoittamiseen.

Kuvio 3.5 **Elpymis- ja palautumistukivälineen avustuksilla v. 2021–2022 rahoitetut menot (% BKT:stä)**



Huom. Alankomaat ei sisällyttänyt alustavaan talousarviosuunnitelmaansa elpymis- ja palautumistukivälineen vaikutusta, koska elpymis- ja palautumissuunnitelmaa ei ole laadittu. Alustavien talousarviosuunnitelmien ja komission syksyn 2021 talousennusteen vertailun mahdollistamiseksi esitettäessä tilannetta prosentteina suhteessa BKT:hen käytettiin komission syksyn 2021 talousennusteessa esitettyjä BKT-ennusteita. Alustavien talousarviosuunnitelmien ja komission syksyn 2021 talousennusteen välillä saattaa olla eroja, koska alustavissa talousarviosuunnitelmissa esitetään pyöristettyjä lukuja.
Lähteet: Jäsenvaltioiden vuoden 2022 alustavat talousarviosuunnitelmat ja Euroopan komission syksyn 2021 talousennuste.

Komission arvio vuoden 2022 alustavista talousarviosuunnitelmista

Vuoden 2022 alustavia talousarviosuunnitelmia koskevissa komission lausunnoissa keskitytään arvioimaan sitä, missä määrin suunnitelmat vastaavat neuvoston 18. kesäkuuta 2021 antamia suosituksia. Neuvosto suositti, että niissä jäsenvaltioissa, joiden velka on vähäinen, finanssipolitiikan virityksen olisi oltava kasvua tukeva, kun otetaan huomioon myös elpymis- ja palautumistukivälineen tarjoama sysäys. Niiden jäsenvaltioiden, joiden velka on suuri, olisi rahoitettava elpymis- ja palautumistukivälineen avulla lisäinvestointeja, joilla tuetaan elpymistä, ja samalla noudatettava maltillista finanssipolitiikkaa. Kaikkien jäsenvaltioiden olisi jatkettava kansallisesti rahoitettuja investointeja. Koska kansallisesti rahoitettujen juoksevien menojen kasvu olisi pidettävä hallinnassa ja sitä olisi rajoitettava niiden jäsenvaltioiden osalta, joiden velka on suuri, asiasta annettiin suositus niille jäsenvaltioille, joissa sitä pidettiin komission kevään 2021 talousennusteeseen perusteella ongelmana. Tämä mahdollistaa sen, että finanssipoliittisilla toimenpiteillä voidaan luoda investointiedellytyksiä ja maksimoida elpymisen tukeminen

estämättä tulevia finanssipoliittisia kehityskulkuja ja luomatta pysyvää rasitusta julkiselle taloudelle. Näin finanssipolitiikka voidaan pitää maltillisena.

Neuvosto suositti jäsenvaltioille myös erityisen huomion kiinnittämistä julkisen talouden koostumukseen sekä kansallisen talousarvion tulo- että menopuolella. Elpymisen kestävyys ja osallistavuus olisi varmistettava julkisen talouden toimenpiteiden laadulla. Etusijalle olisi asetettava kestävät ja kasvua lisäävät investoinnit, erityisesti investoinnit, joilla tuetaan vihreää siirtymää ja digitaalista muutosta. Julkisen talouden rakenneuudistuksilla helpotetaan politiikan painopisteiden rahoittamista ja edistetään julkisen talouden pitkän aikavälin kestävyyttä, muun muassa vahvistamalla tarvittaessa terveydenhuolto- ja sosiaaliturvajärjestelmien kattavuutta, riittävyyttä ja kestävyyttä kaikkia varten.

Lähes kaikki euroalueen maat toimittivat alustavat talousarviosuunnitelmansa asetuksen (EU) N:o 473/2013 6 artiklan mukaisesti viimeistään 15. lokakuuta. Ainoa poikkeus oli Italia, joka toimitti suunnitelmansa 20. lokakuuta. Ranska toimitti 22. lokakuuta päivitetyn suunnitelman. Alankomaiden osalta alustavan talousarviosuunnitelman toimitti väistyvä hallitus. Viranomaisia pyydetään toimittamaan komissiolle ja euroryhmälle päivitetty suunnitelma heti, kun uusi hallitus astuu virkaan ja sääntöjen mukaisesti vähintään kuukautta ennen kuin kansallisen parlamentin on määrä hyväksyä esitys talousarviolaiksi. Komissio ei antanut lausuntoa Portugalin toimittamasta alustavasta talousarviosuunnitelmasta, koska maan parlamentti hylkäsi talousarvion. Komissio lähetti Portugalin viranomaisille 15. marraskuuta kirjeen, jossa se pyysi näitä toimittamaan uuden alustavan talousarviosuunnitelman komissiolle ja euroryhmälle heti, kun hallitus esittää Portugalin parlamentille uuden lakiesityksen valtion talousarviosta vuodeksi 2022. Lakiesitys olisi toimitettava vähintään kuukautta ennen kuin kansallisen parlamentin on määrä hyväksyä uusi talousarviolakiesitys.

Seuraavassa esitetään yhteenveto komission lausunnoista[23], jotka perustuvat komission syksyn 2021 talousennusteeseen:

Korkean velkatason jäsenvaltiot (Belgia, Espanja, Italia, Kreikka ja Ranska)

- Kuten neuvosto on suositellut, kaikki jäsenvaltiot käyttävät elpymis- ja palautumistukivälinettä elpymisen tukemiseen tehtävien lisäinvestointien rahoittamiseen.
- Neuvoston suosituksen mukaisesti kaikki jäsenvaltiot jatkavat kansallisesti rahoitettuja investointeja.
- Neuvosto on suositellut **Italiaa** rajoittamaan kansallisesti rahoitettujen juoksevien menojen kasvua. Tätä ei suunnitelman mukaan varmisteta riittävällä tavalla, sillä kansallisesti rahoitettujen juoksevien perusmenojen (ilman uusia tulopuolen toimenpiteitä) kasvun odotetaan vuonna 2022 edistävän merkittävästi Italian kaiken kaikkiaan kasvua tukevaa finanssipolitiikan viritystä. Jotta voidaan edistää maltillisen finanssipolitiikan harjoittamista, komissio kehottaa Italiaa toteuttamaan

[23] Tänä vuonna ei julkaista alustavia talousarviosuunnitelmia koskeviin komission lausuntoihin liitettyjä tavanomaisia komission yksiköiden valmisteluasiakirjoja. Tämä johtuu siitä, että neuvoston hyväksymät suositukset olivat luonteeltaan laadullisia, ja siitä, että vakaus- ja kasvusopimuksen yleisen poikkeuslausekkeen aktivoinnin jälkeen tavallisesti sovellettavista julkistalouteen kohdistuvista vaatimuksista on poikettu jatkuvasti. Lausuntoihin kuuluu tilastoliite, joka sisältää jäsenvaltioiden suunnitelmien arviointiin tarvittavat tiedot.

kansallisessa talousarviomenettelyssä tarvittavat toimenpiteet kansallisesti rahoitettavien juoksevien menojen kasvun rajoittamiseksi.

- **Belgian, Espanjan, Italian, Kreikan** ja **Ranskan** julkisen talouden velka oli mittava ja keskipitkän aikavälin kestävyyshaasteet suuria jo ennen covid-19-pandemian puhkeamista. Siksi niiden on julkisen talouden tukitoimenpiteitä toteuttaessaan tärkeää jatkaa maltillista finanssipolitiikkaa, jotta voidaan turvata julkisen talouden kestävyys keskipitkällä aikavälillä.

Alhaisen/keskisuuren velkatason jäsenvaltiot (Alankomaat, Irlanti, Itävalta, Kypros, Latvia, Liettua, Luxemburg, Malta, Saksa, Slovakia, Slovenia, Suomi ja Viro)

- Neuvoston suosituksen mukaisesti kaikki jäsenvaltiot **Slovakiaa** ja **Maltaa** lukuun ottamatta pitävät finanssipolitiikan virityksen kasvua tukevana, kun otetaan huomioon myös elpymis- ja palautumistukivälineen tuoma sysäys. Slovakian kiristävä finanssipolitiikan viritys johtuu tuotannon voimakkaasta kasvusta ja lisääntymässä olevista kapasiteettirajoitteista. Maltan neutraalin virityksen taustalla on lähinnä erittäin suureksi arvioitu potentiaalinen kasvu samalla kun julkiset investoinnit nousevat ennätyksellisen suuriksi. Tämä vastaa pitkälti neuvoston suosituksia.
- Kaikki jäsenvaltiot aikovat käyttää elpymis- ja palautumistukivälinettä elpymisen tukemiseen. Alankomaat ei ole vielä toimittanut elpymis- ja palautumissuunnitelmaansa.
- Neuvoston suosituksen mukaisesti kaikki jäsenvaltiot jatkavat kansallisesti rahoitettuja investointeja samalla tasolla tai pitkälti samalla tasolla.
- Neuvosto on suositellut **Latviaa** ja **Liettuaa** pitämään kansallisesti rahoitettujen juoksevien menojen kasvun hallinnassa. Tätä ei suunnitelmien perusteella varmisteta riittävällä tavalla, sillä kansallisesti rahoitettujen juoksevien perusmenojen (ilman uusia tulopuolen toimenpiteitä) kasvun odotetaan vuonna 2022 edistävän merkittävästi niiden kasvua tukevaa finanssipolitiikan kokonaisviritystä.

Kaiken kaikkiaan alustaviin talousarviosuunnitelmiin sisältyy toimenpiteitä, joilla pyritään vahvistamaan julkisen talouden koostumusta ja edistämään kestävää ja osallistavaa elpymistä, myös kasvua edistävillä investoinneilla, erityisesti tukemalla vihreää siirtymää ja digitaalista muutosta. Kokonaisvaltainen arviointi jäsenvaltioiden toteuttamista julkisen talouden rakenneuudistuksista tehdään elpymis- ja palautumissuunnitelmien toteutumisen arvioinnin ja vuoden 2022 maaraportin yhteydessä.

Jäsenvaltioita kehotetaan tarkastelemaan säännöllisesti elpymisvoimakkuutensa mukaan tukitoimenpiteiden käyttöä, vaikuttavuutta ja riittävyyttä ja olemaan valmiita mukauttamaan niitä tarvittaessa muuttuviin olosuhteisiin.

LIITE I: Vuoden 2022 alustavien talousarviosuunnitelmien maakohtainen arviointi

Vuonna 2022 finanssipolitiikan virityksen, elpymis- ja palautumistukivälineen tarjoama sysäys mukaan lukien, ennakoidaan komission ennusteen perusteella ja **Itävallan** alustavaan talousarviosuunnitelmaan sisältyvät tiedot huomioon ottaen olevan kasvua tukeva, kuten neuvosto on suosittanut. Itävalta aikoo edelleen tukea elpymistä hyödyntämällä elpymis- ja palautumistukivälinettä lisäinvestointien rahoittamiseen. Kuten neuvosto on suosittanut, Itävalta aikoo jatkaa kansallisesti rahoitettavia investointeja. Komissio muistuttaa julkisen talouden koostumuksen ja julkisen talouden toimenpiteiden laadun tärkeydestä muun muassa toteutettaessa kasvua edistäviä investointeja, joilla tuetaan erityisesti vihreää siirtymää ja digitaalista muutosta. Itävaltaa kehotetaan elpymisen voimakkuus huomioon ottaen tarkastelemaan säännöllisesti tukitoimenpiteiden käyttöä, vaikuttavuutta ja riittävyyttä ja olemaan valmis tarvittaessa mukauttamaan niitä muuttuviin olosuhteisiin.

Komission ennusteen perusteella ja **Belgian** alustavaan talousarviosuunnitelmaan sisällytetyt tiedot huomioon ottaen finanssipolitiikan virityksen, elpymis- ja palautumistukivälineen tarjoama sysäys mukaan lukien, ennakoidaan olevan elvyttävä vuonna 2022. Kuten neuvosto on suosittanut, Belgia aikoo jatkaa elpymisen tukemista hyödyntämällä elpymis- ja palautumistukivälinettä lisäinvestointien rahoittamiseen. Kuten neuvosto on suosittanut, Belgia aikoo myös jatkaa kansallisesti rahoitettavia investointeja. Kun otetaan huomioon Belgian julkisen talouden velan taso ja keskipitkän aikavälin suuret kestävyyshaasteet ennen covid-19-pandemian puhkeamista, Belgian on elvyttäviä julkisen talouden toimenpiteitä toteuttaessaan tärkeää säilyttää finanssipolitiikka maltillisena varmistaakseen keskipitkällä aikavälillä julkisen talouden kestävyyden. Komissio muistuttaa julkisen talouden koostumuksen ja julkisen talouden toimenpiteiden laadun tärkeydestä muun muassa toteutettaessa kasvua edistäviä investointeja, joilla tuetaan erityisesti vihreää siirtymää ja digitaalista muutosta. Alustavassa talousarviosuunnitelmassa ilmoitetut toimenpiteet ovat suosituksen mukaisia, joskin kooltaan pieniä. Belgiaa kehotetaan elpymisen voimakkuus huomioon ottaen tarkastelemaan säännöllisesti tukitoimenpiteiden käyttöä, vaikuttavuutta ja riittävyyttä ja olemaan valmis tarvittaessa mukauttamaan niitä muuttuviin olosuhteisiin.

Vuonna 2022 finanssipolitiikan virityksen, elpymis- ja palautumistukivälineen tarjoama sysäys mukaan lukien, ennakoidaan komission ennusteen perusteella ja **Kyproksen** alustavaan talousarviosuunnitelmaan sisältyvät tiedot huomioon ottaen olevan elvyttävä, kuten neuvosto on suosittanut. Kypros aikoo edelleen tukea elpymistä hyödyntämällä elpymis- ja palautumistukivälinettä lisäinvestointien rahoittamiseen. Kuten neuvosto on suosittanut, Kypros aikoo pitää kansallisesti rahoitettavat investoinnit miltei ennallaan. Komissio muistuttaa julkisen talouden koostumuksen ja julkisen talouden toimenpiteiden laadun tärkeydestä muun muassa toteutettaessa kasvua edistäviä investointeja, joilla tuetaan erityisesti vihreää siirtymää ja digitaalista muutosta. Elpymis- ja palautumistukivälineestä rahoitettavien investointien ja uudistusten odotetaan täyttävän nämä tavoitteet ja edistävän julkisen talouden pitkän aikavälin kestävyyttä. Kyprosta kehotetaan elpymisen voimakkuus huomioon ottaen tarkastelemaan säännöllisesti tukitoimenpiteiden käyttöä, vaikuttavuutta ja riittävyyttä ja olemaan valmis tarvittaessa mukauttamaan niitä muuttuviin olosuhteisiin.

Vuonna 2022 finanssipolitiikan virityksen, elpymis- ja palautumistukivälineen tarjoama sysäys mukaan lukien, ennakoidaan komission ennusteen perusteella ja **Viron** alustavaan talousarviosuunnitelmaan sisältyvät tiedot huomioon ottaen olevan elvyttävä, kuten neuvosto on suosittanut. Viro aikoo edelleen tukea elpymistä hyödyntämällä elpymis- ja

palautumistukivälinettä lisäinvestointien rahoittamiseen. Kuten neuvosto on suosittanut, Viro aikoo jatkaa kansallisesti rahoitettavia investointeja. Komissio muistuttaa julkisen talouden koostumuksen ja julkisen talouden toimenpiteiden laadun tärkeydestä muun muassa toteutettaessa kasvua edistäviä investointeja, joilla tuetaan erityisesti vihreää siirtymää ja digitaalista muutosta. Osa alustavaan talousarviosuunnitelmaan sisältyvistä toimenpiteistä liittyy tietoteknologiaan ja vihreisiin investointeihin, ja niiden odotetaan näin ollen edistävän suosituksen noudattamista. Viroa kehotetaan elpymisen voimakkuus huomioon ottaen tarkastelemaan säännöllisesti tukitoimenpiteiden käyttöä, vaikuttavuutta ja riittävyyttä ja olemaan valmis tarvittaessa mukauttamaan niitä muuttuviin olosuhteisiin.

Vuonna 2022 finanssipolitiikan virityksen, elpymis- ja palautumistukivälineen tarjoama sysäys mukaan lukien, ennakoidaan komission ennusteen perusteella ja **Suomen** alustavaan talousarviosuunnitelmaan sisältyvät tiedot huomioon ottaen olevan elvyttävä, kuten neuvosto on suosittanut. Suomi aikoo edelleen tukea elpymistä hyödyntämällä elpymis- ja palautumistukivälinettä lisäinvestointien rahoittamiseen. Kuten neuvosto on suosittanut, Suomi aikoo jatkaa kansallisesti rahoitettavia investointeja. Komissio muistuttaa julkisen talouden koostumuksen ja julkisen talouden toimenpiteiden laadun tärkeydestä muun muassa toteutettaessa kasvua edistäviä investointeja, joilla tuetaan erityisesti vihreää siirtymää ja digitaalista muutosta. Suomen alustavaan talousarviosuunnitelmaan sisältyvät hallitusohjelman ja elpymis- ja palautumissuunnitelman toteuttamiseen liittyvät toimenpiteet edistävät osaltaan tämän neuvoston suosituksen noudattamista. Suomea kehotetaan elpymisen voimakkuus huomioon ottaen tarkastelemaan säännöllisesti tukitoimenpiteiden käyttöä, vaikuttavuutta ja riittävyyttä ja olemaan valmis tarvittaessa mukauttamaan niitä muuttuviin olosuhteisiin.

Komission ennusteen perusteella ja **Ranskan** päivitettyyn alustavaan talousarviosuunnitelmaan sisällytetyt tiedot huomioon ottaen finanssipolitiikan virityksen, elpymis- ja palautumistukivälineen tarjoama sysäys mukaan lukien, ennakoidaan olevan elvyttävä vuonna 2022. Kuten neuvosto on suosittanut, Ranska aikoo jatkaa elpymisen tukemista hyödyntämällä elpymis- ja palautumistukivälinettä lisäinvestointien rahoittamiseen. Kuten neuvosto on suosittanut, Ranska aikoo myös jatkaa kansallisesti rahoitettavia investointeja. Kun otetaan huomioon Ranskan julkisen talouden velan taso ja keskipitkän aikavälin suuret kestävyyshaasteet ennen covid-19-pandemian puhkeamista, Ranskan on elvyttäviä julkisen talouden toimenpiteitä toteuttaessaan tärkeää säilyttää finanssipolitiikka maltillisena varmistaakseen keskipitkällä aikavälillä julkisen talouden kestävyyden. Komissio muistuttaa julkisen talouden koostumuksen ja julkisen talouden toimenpiteiden laadun tärkeydestä muun muassa toteutettaessa kasvua edistäviä investointeja, joilla tuetaan erityisesti vihreää siirtymää ja digitaalista muutosta. Ranskan alustavaan talousarviosuunnitelmaan sisältyvät toimenpiteet edistävät tältä osin niiden neuvoston suositusten noudattamista, joiden mukaan on varmistettava kestävä ja osallistava elpyminen, samalla kun asetetaan etusijalle vihreä siirtymä ja digitaalinen muutos, ja vahvistettava terveydenhuolto- ja sosiaaliturvajärjestelmien riittävyyttä ja kestävyyttä kaikkia varten. Ranskaa kehotetaan elpymisen voimakkuus huomioon ottaen tarkastelemaan säännöllisesti tukitoimenpiteiden käyttöä, vaikuttavuutta ja riittävyyttä ja olemaan valmis tarvittaessa mukauttamaan niitä muuttuviin olosuhteisiin.

Vuonna 2022 finanssipolitiikan virityksen, elpymis- ja palautumistukivälineen tarjoama sysäys mukaan lukien, ennakoidaan komission ennusteen perusteella ja **Saksan** alustavaan talousarviosuunnitelmaan sisältyvät tiedot huomioon ottaen olevan elvyttävä, kuten neuvosto on suosittanut. Saksa aikoo edelleen tukea elpymistä hyödyntämällä elpymis- ja

palautumistukivälinettä lisäinvestointien rahoittamiseen. Kuten neuvosto on suosittanut, Saksa aikoo jatkaa kansallisesti rahoitettavia investointeja. Komissio muistuttaa julkisen talouden koostumuksen ja julkisen talouden toimenpiteiden laadun tärkeydestä muun muassa toteutettaessa kasvua edistäviä investointeja, joilla tuetaan erityisesti vihreää siirtymää ja digitaalista muutosta. Nämä tavoitteet saavutetaan alustavaan talousarviosuunnitelmaan sisältyvillä toimenpiteillä. Saksaa kehotetaan elpymisen voimakkuus huomioon ottaen tarkastelemaan säännöllisesti tukitoimenpiteiden käyttöä, vaikuttavuutta ja riittävyyttä ja olemaan valmis tarvittaessa mukauttamaan niitä muuttuviin olosuhteisiin.

Komission ennusteen perusteella ja **Kreikan** alustavaan talousarviosuunnitelmaan sisällytetyt tiedot huomioon ottaen finanssipolitiikan virityksen, elpymis- ja palautumistukivälineen tarjoama sysäys mukaan lukien, ennakoidaan olevan elvyttävä vuonna 2022. Kuten neuvosto on suosittanut, Kreikka aikoo jatkaa elpymisen tukemista hyödyntämällä elpymis- ja palautumistukivälinettä lisäinvestointien rahoittamiseen. Kuten neuvosto on suosittanut, Kreikka aikoo myös jatkaa kansallisesti rahoitettavia investointeja. Kun otetaan huomioon Kreikan julkisen talouden velan taso ja keskipitkän aikavälin suuret kestävyyshaasteet ennen covid-19-pandemian puhkeamista, Kreikan on elvyttäviä julkisen talouden toimenpiteitä toteuttaessaan tärkeää säilyttää finanssipolitiikka maltillisena varmistaakseen keskipitkällä aikavälillä julkisen talouden kestävyyden. Komissio muistuttaa julkisen talouden koostumuksen ja julkisen talouden toimenpiteiden laadun tärkeydestä muun muassa toteutettaessa kasvua edistäviä investointeja, joilla tuetaan erityisesti vihreää siirtymää ja digitaalista muutosta. Useimmat hätätilanteen tukitoimenpiteet lakkautetaan asteittain vuonna 2021, ja vuoden 2022 alustavaan talousarviosuunnitelmaan sisältyvillä toimenpiteillä pyritään edistämään kokonaiskysyntää ja työllisyyttä, jotka tukevat kestävää ja osallistavaa elpymistä. Lisäksi elpymis- ja palautumistukivälineestä rahoitetuilla investoinneilla ja uudistuksilla edistetään merkittävästi vihreää siirtymää ja digitaalista muutosta. Käynnissä olevien finanssipoliittisten ja rakenteellisten uudistusten, kuten menokartoitusten, tulosbudjetointiin liittyvän uudistuksen, toiminnallisen luokituksen valmiiksi saamisen sekä vihreän budjetointikehyksen kehittämisen, odotetaan parantavan julkisen talouden tehokkuutta. Kreikkaa kehotetaan elpymisen voimakkuus huomioon ottaen tarkastelemaan säännöllisesti tukitoimenpiteiden käyttöä, vaikuttavuutta ja riittävyyttä ja olemaan valmis tarvittaessa mukauttamaan niitä muuttuviin olosuhteisiin.

Vuonna 2022 finanssipolitiikan virityksen, elpymis- ja palautumistukivälineen tarjoama sysäys mukaan lukien, ennakoidaan komission ennusteen perusteella ja **Irlannin** alustavaan talousarviosuunnitelmaan sisältyvät tiedot huomioon ottaen olevan elvyttävä, kuten neuvosto on suosittanut. Irlanti aikoo edelleen tukea elpymistä hyödyntämällä elpymis- ja palautumistukivälinettä lisäinvestointien rahoittamiseen. Kuten neuvosto on suosittanut, Irlanti aikoo jatkaa kansallisesti rahoitettavia investointeja. Komissio muistuttaa julkisen talouden koostumuksen ja julkisen talouden toimenpiteiden laadun tärkeydestä muun muassa toteutettaessa kasvua edistäviä investointeja, joilla tuetaan erityisesti vihreää siirtymää ja digitaalista muutosta. Kansalliseen kehityssuunnitelmaan sisältyvät toimenpiteet, kuten asuinrakennusten peruskorjaukset ja kansallinen laajakaistasuunnitelma, tukevat vihreää siirtymää ja digitaalista muutosta. Irlantia kehotetaan elpymisen voimakkuus huomioon ottaen tarkastelemaan säännöllisesti tukitoimenpiteiden käyttöä, vaikuttavuutta ja riittävyyttä ja olemaan valmis tarvittaessa mukauttamaan niitä muuttuviin olosuhteisiin.

Komission ennusteen perusteella ja **Italian** alustavaan talousarviosuunnitelmaan sisällytetyt tiedot huomioon ottaen finanssipolitiikan virityksen, elpymis- ja palautumistukivälineen tarjoama sysäys mukaan lukien, ennakoidaan olevan elvyttävä vuonna 2022. Kuten neuvosto

on suosittanut, Italia aikoo jatkaa elpymisen tukemista hyödyntämällä elpymis- ja palautumistukivälinettä lisäinvestointien rahoittamiseen. Kuten neuvosto on suosittanut, Italia aikoo myös jatkaa kansallisesti rahoitettavia investointeja. Toisaalta Italia ei kuitenkaan suunnitelman mukaan rajoita kansallisesti rahoitettujen juoksevien menojen kasvua riittävästi. Jotta voidaan edistää maltillisen finanssipolitiikan harjoittamista, komissio kehottaa Italiaa toteuttamaan kansallisessa talousarviomenettelyssä tarvittavat toimenpiteet kansallisesti rahoitettavien juoksevien menojen kasvun rajoittamiseksi. Kun otetaan huomioon Italian julkisen talouden velan taso ja keskipitkän aikavälin suuret kestävyyshaasteet ennen covid-19-pandemian puhkeamista, Italian on elvyttäviä julkisen talouden toimenpiteitä toteuttaessaan tärkeää säilyttää finanssipolitiikka maltillisena varmistaakseen keskipitkällä aikavälillä julkisen talouden kestävyyden. Komissio muistuttaa julkisen talouden koostumuksen ja julkisen talouden toimenpiteiden laadun tärkeydestä muun muassa toteutettaessa kasvua edistäviä investointeja, joilla tuetaan erityisesti vihreää siirtymää ja digitaalista muutosta. Italian alustavaan talousarviosuunnitelmaan sisältyvät toimenpiteet edistävät tältä osin niiden neuvoston suositusten noudattamista, joiden mukaan on varmistettava kestävä ja osallistava elpyminen, samalla kun asetetaan etusijalle vihreä siirtymä ja digitaalinen muutos. Italiaa kehotetaan elpymisen voimakkuus huomioon ottaen tarkastelemaan säännöllisesti tukitoimenpiteiden käyttöä, vaikuttavuutta ja riittävyyttä ja olemaan valmis tarvittaessa mukauttamaan niitä muuttuviin olosuhteisiin.

Vuonna 2022 finanssipolitiikan virityksen, elpymis- ja palautumistukivälineen tarjoama sysäys mukaan lukien, ennakoidaan komission ennusteen perusteella ja **Latvian** alustavaan talousarviosuunnitelmaan sisältyvät tiedot huomioon ottaen olevan elvyttävä, kuten neuvosto on suosittanut. Latvia aikoo edelleen tukea elpymistä hyödyntämällä elpymis- ja palautumistukivälinettä lisäinvestointien rahoittamiseen. Kuten neuvosto on suosittanut, Latvia aikoo jatkaa kansallisesti rahoitettavia investointeja. Toisaalta Latvia ei pidä kansallisesti rahoitettujen menojen kasvua hallinnassa riittävällä tavalla. Komissio muistuttaa julkisen talouden koostumuksen ja julkisen talouden toimenpiteiden laadun tärkeydestä muun muassa toteutettaessa kasvua edistäviä investointeja, joilla tuetaan erityisesti vihreää siirtymää ja digitaalista muutosta. Latvian elpymis- ja palautumissuunnitelmaan sisältyvillä toimenpiteillä, jotka ovat osa alustavaa talousarviosuunnitelmaa, pyritään vastaamaan vihreään siirtymään ja digitaaliseen muutokseen liittyviin investointitarpeisiin. Latviaa kehotetaan elpymisen voimakkuus huomioon ottaen tarkastelemaan säännöllisesti tukitoimenpiteiden käyttöä, vaikuttavuutta ja riittävyyttä ja olemaan valmis tarvittaessa mukauttamaan niitä muuttuviin olosuhteisiin.

Vuonna 2022 finanssipolitiikan virityksen, elpymis- ja palautumistukivälineen tarjoama sysäys mukaan lukien, ennakoidaan komission ennusteen perusteella ja **Liettuan** alustavaan talousarviosuunnitelmaan sisältyvät tiedot huomioon ottaen olevan elvyttävä, kuten neuvosto on suosittanut. Liettua aikoo edelleen tukea elpymistä hyödyntämällä elpymis- ja palautumistukivälinettä lisäinvestointien rahoittamiseen. Kuten neuvosto on suosittanut, Liettua aikoo jatkaa kansallisesti rahoitettavia investointeja. Toisaalta Liettua ei pidä kansallisesti rahoitettujen menojen kasvua hallinnassa riittävällä tavalla. Komissio muistuttaa julkisen talouden koostumuksen ja julkisen talouden toimenpiteiden laadun tärkeydestä muun muassa toteutettaessa kasvua edistäviä investointeja, joilla tuetaan erityisesti vihreää siirtymää ja digitaalista muutosta. Liettuan elpymis- ja palautumissuunnitelmaan sekä Liettuan alustavaan talousarviosuunnitelmaan sisällytettyjen toimien odotetaan edistävän osaltaan neuvoston suosituksen noudattamista. Liettuaa kehotetaan elpymisen voimakkuus huomioon ottaen tarkastelemaan säännöllisesti tukitoimenpiteiden käyttöä, vaikuttavuutta ja riittävyyttä ja olemaan valmis tarvittaessa mukauttamaan niitä muuttuviin olosuhteisiin.

Vuonna 2022 finanssipolitiikan virityksen, elpymis- ja palautumistukivälineen tarjoama sysäys mukaan lukien, ennakoidaan komission ennusteen perusteella ja **Luxemburgin** alustavaan talousarviosuunnitelmaan sisältyvät tiedot huomioon ottaen olevan elvyttävä, kuten neuvosto on suosittanut. Luxemburg aikoo edelleen tukea elpymistä hyödyntämällä elpymis- ja palautumistukivälinettä lisäinvestointien rahoittamiseen. Kuten neuvosto on suosittanut, Luxemburg aikoo jatkaa kansallisesti rahoitettavia investointeja. Komissio muistuttaa julkisen talouden koostumuksen ja julkisen talouden toimenpiteiden laadun tärkeydestä muun muassa toteutettaessa kasvua edistäviä investointeja, joilla tuetaan erityisesti vihreää siirtymää ja digitaalista muutosta. Luxemburgin alustavaan talousarviosuunnitelmaan sisältyvät toimenpiteet edistävät tältä osin niiden neuvoston suositusten noudattamista, joiden mukaan on varmistettava kestävä ja osallistava elpyminen, samalla kun asetetaan etusijalle vihreä siirtymä ja digitaalinen muutos, ja vahvistettava terveydenhuolto- ja sosiaaliturvajärjestelmien riittävyyttä ja kestävyyttä kaikkia varten. Luxemburgia kehotetaan elpymisen voimakkuus huomioon ottaen tarkastelemaan säännöllisesti tukitoimenpiteiden käyttöä, vaikuttavuutta ja riittävyyttä ja olemaan valmis tarvittaessa mukauttamaan niitä muuttuviin olosuhteisiin.

Vuonna 2022 finanssipolitiikan virityksen, elpymis- ja palautumistukivälineen tarjoama sysäys mukaan lukien, ennakoidaan komission ennusteen perusteella ja **Maltan** alustavaan talousarviosuunnitelmaan sisältyvät tiedot huomioon ottaen olevan neutraali erittäin suureksi arvioidun potentiaalisen kasvun tilanteessa samalla kun julkiset investoinnit kasvavat ennätyksellisen suuriksi. Tämä vastaa pitkälti neuvoston suosituksia. Malta aikoo edelleen tukea elpymistä hyödyntämällä elpymis- ja palautumistukivälinettä lisäinvestointien rahoittamiseen. Kuten neuvosto on suosittanut, Malta aikoo myös jatkaa kansallisesti rahoitettavia investointeja. Komissio muistuttaa julkisen talouden koostumuksen ja julkisen talouden toimenpiteiden laadun tärkeydestä muun muassa toteutettaessa kasvua edistäviä investointeja, joilla tuetaan erityisesti vihreää siirtymää ja digitaalista muutosta. Maltan alustavassa talousarviosuunnitelmassa kaavaillun julkisten investointien lisäämisen odotetaan tukevan vihreää siirtymää ja digitaalista muutosta ja lisäävän kasvupotentiaalia. Eläkeoikeuksien lisääminen, vaikkakin rajallinen, voi sitä vastoin lisätä eläkejärjestelmien kestävyyteen kohdistuvaa painetta. Maltaa kehotetaan elpymisen voimakkuus huomioon ottaen tarkastelemaan säännöllisesti tukitoimenpiteiden käyttöä, vaikuttavuutta ja riittävyyttä ja olemaan valmis tarvittaessa mukauttamaan niitä muuttuviin olosuhteisiin.

Vuonna 2022 finanssipolitiikan virityksen, elpymis- ja palautumistukivälineen tarjoama sysäys mukaan lukien, ennakoidaan komission ennusteen perusteella ja **Alankomaiden** alustavaan talousarviosuunnitelmaan sisältyvät tiedot huomioon ottaen olevan elvyttävä, kuten neuvosto on suosittanut. Alankomaiden oletetaan edelleen tukevan elpymistä hyödyntämällä elpymis- ja palautumistukivälinettä lisäinvestointien rahoittamiseen. Kuten neuvosto on suosittanut, Alankomaat aikoo myös jatkaa kansallisesti rahoitettavia investointeja. Komissio muistuttaa julkisen talouden koostumuksen ja julkisen talouden toimenpiteiden laadun tärkeydestä muun muassa toteutettaessa kasvua edistäviä investointeja, joilla tuetaan erityisesti vihreää siirtymää ja digitaalista muutosta. Alankomaiden alustavaan talousarviosuunnitelmaan sisältyvien toimenpiteiden odotetaan edistävän osaltaan tämän suosituksen noudattamista. Alankomaita kehotetaan elpymisen voimakkuus huomioon ottaen tarkastelemaan säännöllisesti tukitoimenpiteiden käyttöä, vaikuttavuutta ja riittävyyttä ja olemaan valmis tarvittaessa mukauttamaan niitä muuttuviin olosuhteisiin. Viranomaisia pyydetään toimittamaan komissiolle ja euroryhmälle päivitetty alustava talousarviosuunnitelma heti, kun uusi hallitus astuu virkaan ja sääntöjen mukaisesti vähintään kuukautta ennen kuin kansallisen parlamentin on määrä hyväksyä esitys talousarviolaiksi.

Komission ennusteen perusteella ja **Slovakian** alustavaan talousarviosuunnitelmaan sisällytetyt tiedot huomioon ottaen finanssipolitiikan virityksen, elpymis- ja palautumistukivälineen tarjoama sysäys mukaan lukien, ennakoidaan olevan vuonna 2022 kiristävä tuotannon voimakkaan kasvun ja lisääntymässä olevien kapasiteettirajoitusten seurauksena. Slovakia aikoo edelleen tukea elpymistä hyödyntämällä elpymis- ja palautumistukivälinettä lisäinvestointien rahoittamiseen. Kuten neuvosto on suosittanut, Slovakia aikoo jatkaa kansallisesti rahoitettavia investointeja. Komissio muistuttaa julkisen talouden koostumuksen ja julkisen talouden toimenpiteiden laadun tärkeydestä muun muassa toteutettaessa kasvua edistäviä investointeja, joilla tuetaan erityisesti vihreää siirtymää ja digitaalista muutosta. Alustavassa talousarviosuunnitelmassa ilmoitetut toimenpiteet ovat suosituksen mukaisia, joskin kooltaan pieniä. Slovakiaa kehotetaan elpymisen voimakkuus huomioon ottaen tarkastelemaan säännöllisesti tukitoimenpiteiden käyttöä, vaikuttavuutta ja riittävyyttä ja olemaan valmis tarvittaessa mukauttamaan niitä muuttuviin olosuhteisiin.

Vuonna 2022 finanssipolitiikan virityksen, elpymis- ja palautumistukivälineen tarjoama sysäys mukaan lukien, ennakoidaan komission ennusteen perusteella ja **Slovenian** alustavaan talousarviosuunnitelmaan sisältyvät tiedot huomioon ottaen olevan elvyttävä, kuten neuvosto on suosittanut. Slovenia aikoo edelleen tukea elpymistä hyödyntämällä elpymis- ja palautumistukivälinettä lisäinvestointien rahoittamiseen. Kuten neuvosto on suosittanut, Slovenia aikoo jatkaa kansallisesti rahoitettavia investointeja. Komissio muistuttaa julkisen talouden koostumuksen ja julkisen talouden toimenpiteiden laadun tärkeydestä muun muassa toteutettaessa kasvua edistäviä investointeja, joilla tuetaan erityisesti vihreää siirtymää ja digitaalista muutosta. Vaikka suurin osa toimenpiteistä on neuvoston suosituksen mukaisia, hyväksytty verouudistus saattaa vaikeuttaa kestävää ja osallistavaa elpymistä. Sloveniaa kehotetaan elpymisen voimakkuus huomioon ottaen tarkastelemaan säännöllisesti tukitoimenpiteiden käyttöä, vaikuttavuutta ja riittävyyttä ja olemaan valmis tarvittaessa mukauttamaan niitä muuttuviin olosuhteisiin.

Komission ennusteen perusteella ja **Espanjan** alustavaan talousarviosuunnitelmaan sisällytetyt tiedot huomioon ottaen finanssipolitiikan virityksen, elpymis- ja palautumistukivälineen tarjoama sysäys mukaan lukien, ennakoidaan olevan kiristävä vuonna 2022. Kuten neuvosto on suosittanut, Espanja aikoo jatkaa elpymisen tukemista hyödyntämällä elpymis- ja palautumistukivälinettä lisäinvestointien rahoittamiseen. Kuten neuvosto on suosittanut, Espanja aikoo myös jatkaa kansallisesti rahoitettavia investointeja. Kun otetaan huomioon Espanjan julkisen talouden velan taso ja keskipitkän aikavälin suuret kestävyyshaasteet ennen covid-19-pandemian puhkeamista, Espanjan on elvyttäviä julkisen talouden toimenpiteitä toteuttaessaan tärkeää säilyttää finanssipolitiikka maltillisena varmistaakseen keskipitkällä aikavälillä julkisen talouden kestävyyden. Komissio muistuttaa julkisen talouden koostumuksen ja julkisen talouden toimenpiteiden laadun tärkeydestä muun muassa toteutettaessa kasvua edistäviä investointeja, joilla tuetaan erityisesti vihreää siirtymää ja digitaalista muutosta. Alustava talousarviosuunnitelma sisältääkin tähän tähtääviä yksityiskohtaisia toimenpiteitä, jotka edistävät digitaalista muutosta, sillä niillä lisätään verkkoyhteyksiä ja vahvistetaan kyberturvallisuutta erilaisilla toimintasuunnitelmilla, kuten yhteyksiä ja yhteiskunnan digitaalisia perusrakenteita koskevalla suunnitelmalla. Vihreä siirtymä on otettu myös huomioon uudessa ilmastonmuutosta ja energiakäännettä koskevassa laissa sekä vuosien 2021–2027 kansallisessa vesistösuunnitelmassa. Julkista tukea muun muassa tutkimus- ja kehittämistoiminnalle ja tietämyksen siirrolle Espanjan tutkimusviraston ja Red Cerveran kautta lisätään. Espanjaa kehotetaan elpymisen voimakkuus huomioon ottaen tarkastelemaan säännöllisesti tukitoimenpiteiden käyttöä, vaikuttavuutta ja riittävyyttä ja olemaan valmis tarvittaessa mukauttamaan niitä muuttuviin olosuhteisiin.

LIITE II: Komission syksyn 2021 talousennusteen laadintamenetelmä ja taustaoletukset

Asetuksen (EU) N:o 473/2013 7 artiklan 4 kohdan mukaan ”[k]okonaisarviointiin on liitettävä komission yksiköiden kustakin jäsenvaltiosta laatimien uusimpien talousennusteiden laadinnassa käyttämät menetelmät (myös mallit) ja oletukset, mukaan lukien arviot talousarviotoimien vaikutuksista talouskasvuun”. Komission asiantuntijat laativat riippumattomasti komission syksyn 2021 talousennusteen, jonka pohjana olevat oletukset on selitetty varsinaisessa ennusteasiakirjassa[24].

Julkista taloutta koskevat tiedot vuoteen 2020 saakka perustuvat tietoihin, jotka jäsenvaltiot toimittivat komissiolle ennen 1. lokakuuta 2021 ja jotka Eurostat vahvisti 21. lokakuuta 2021. Eurostat ei ole tehnyt muutoksia jäsenvaltioiden syksyllä 2021 toimittamiin tietoihin. Eurostat peruutti aiemman varaumansa, joka koski Luxemburgin vuodelta 2020 toimittamien tietojen laatua. Luxemburgin tilastoviranomaiset ovat toimittaneet covid-19-pandemian yhteydessä lykkääntyneitä verotuloja koskeneet puuttuneet tiedot.

Rahoitusvakautta edistävät toimet on kirjattu ennustetta varten Eurostatin 15. heinäkuuta 2009 tekemän päätöksen[25] mukaisesti. Sellaiset pääomitustoimet, joista on riittävän tarkat tiedot, on otettu mukaan ennusteeseen rahoitustaloustoimina (jotka lisäävät velkaa mutta eivät alijäämää), elleivät jäsenvaltiot ole ilmoittaneet toisin. Pankkien veloille ja talletuksille annettuja valtiontakauksia ei ole otettu mukaan valtion menoihin, ellei ennusteen valmistumiseen mennessä ole saatu näyttöä siitä, että kyseisiin takauksiin on turvauduttu. Sen sijaan valtion (tai muiden julkisyhteisöjen sektoriin luettavien tahojen) pankeille myöntämät lainat yleensä kasvattavat julkisen talouden velkaa.

Vuotta 2022 koskevassa ennusteessa on otettu huomioon jo vahvistetut tai kansalliselle parlamentille esitetyt talousarviot sekä kaikki muut riittävän yksityiskohtaisesti tiedossa olevat toimet. Syksyn ennusteessa on etenkin otettu huomioon kaikki tiedot, jotka sisältyvät lokakuun puoliväliin mennessä toimitettuihin alustaviin talousarviosuunnitelmiin. Ennusteiden perustana oleva oletus politiikan muuttumattomuudesta merkitsee käytännössä sitä, että nykyinen tulo- ja menokehitys on ekstrapoloitu vuoden 2023 osalta, ja lisäksi on otettu huomioon ne toimet, joista on riittävän tarkat tiedot.

Julkisen talouden velkaa koskevat EU:n aggregaatit ennustevuosille 2021–2023 julkaistaan konsolidoimattomina (valtioiden välisten lainojen vaikutusta ei ole poistettu). Aikasarjojen yhtenäisyyden varmistamiseksi aiempien vuosien tietoja käsitellään samalla tavalla. Jäsenvaltiokohtaista julkisen talouden velkasuhdetta vuosina 2021–2023 koskevissa ennusteissa on otettu huomioon Euroopan rahoitusvakausvälineelle annettujen takausten, muille jäsenvaltioille myönnettyjen kahdenvälisten lainojen sekä ennusteen tiedonkoontipäivänä suunnitteilla olleen Euroopan vakausmekanismin pääomaosuuden vaikutus.[26]

---

[24] Komission syksyn 2021 talousennusteen pohjana olevat menetelmäoletukset ovat saatavilla osoitteessa https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/economic-performance-and-forecasts/economic-forecasts/autumn-2021-economic-forecast_en

[25] Saatavilla osoitteessa http://ec.europa.eu/eurostat/documents/1015035/2041337/FT-Eurostat-Decision-9-July-20093--final-.pdf.

[26] Euroopan rahoitusvakausvälineen operaatioiden tilastollisesta kirjaamisesta 27. tammikuuta 2011 tehdyn Eurostatin päätöksen mukaisesti, ks. http://ec.europa.eu/eurostat/documents/2995521/5034386/2-27012011-AP-EN.PDF.

Komission syksyn 2021 talousennusteen mukaan vuoden 2022 alustavissa talousarviosuunnitelmissa esitetyt julkisen talouden toimenpiteet ovat kokonaisvaikutukseltaan alijäämää lisääviä (vaikutus noin –0,3 % suhteessa BKT:hen). Tämä perustuu pitkälti samassa määrin sekä menoja lisääviin että tuloja vähentäviin toimenpiteisiin. Kaikkien toimenpiteiden mekaanisen vaikutuksen BKT:n kasvuun odotetaan olevan lyhyellä aikavälillä positiivinen.

Arvion tulkitsemisessa on kuitenkin syytä varovaisuuteen seuraavassa esitetyistä syistä.

- Asetuksessa (EU) N:o 473/2013 säädetään alustaviin talousarviosuunnitelmiin sisältyvien toimenpiteiden vaikutusten arvioinnista, joten ennen talousarviosuunnitelmien laatimista hyväksytyt ja voimaan tulleet toimenpiteet eivät ole mukana arvioissa, vaikka niillä voi olla lisävaikutus vuotta 2022 koskeviin julkisen talouden ennusteisiin.
- Ilmoitettujen toimenpiteiden vaikutus ilmaistaan suhteessa perusskenaarioon, jossa politiikka ei muutu. Finanssipolitiikan suuntaus ei ole tässä perusskenaariossa välttämättä neutraali. Esimerkiksi joidenkin menoerien trendikasvu voi olla potentiaalista kasvua suurempaa tai pienempää, perusskenaariossa saattaa näkyä aiempien toimenpiteiden lisävaikutus tai aiempien toimenpiteiden toteutus voi päättyä vuonna 2022.

Joidenkin jäsenvaltioiden julkisen talouden ennusteisiin sisältyy toimenpiteitä, joiden rahoituksen odotetaan tulevan Next Generation EU -ohjelmasta / elpymis- ja palautumistukivälineestä. Komission syksyn 2021 talousennusteen mukaan nämä toimenpiteet kasvattavat alijäämää, vaikka ne lopulta voidaankin rahoittaa elpymis- ja palautumistukivälineestä saatavilla avustuksilla. Tämän seurauksena kyseisten jäsenvaltioiden ennakoidut alijäämät saattavat olla yliarvioituja.

LIITE III: Velkakestävyysanalyysi ja herkkyysanalyysi

Tässä liitteessä analysoidaan julkisen velan kehityksen herkkyyttä mahdollisille makrotalouden (talouskasvun, korkojen tai julkisen talouden perusjäämän) häiriöille, kuten asetuksen (EU) N:o 473/2013 7 artiklassa edellytetään. Stokastisten velkaennusteiden avulla voidaan arvioida, millä tavoin julkisen velan kehitykseen saattavat vaikuttaa nimellisen BKT:n kasvuun kohdistuvat riskit, rahoitusmarkkinoiden kehitys ja julkisen talouden tilanteeseen vaikuttavat finanssipoliittiset häiriöt.([27])

Stokastisia arvioita käytettäessä makrotaloustilanteeseen liittyvää epävarmuutta kuvataan etäisyytenä vuosiksi 2022–2026 ennustetun velkauran kahdesta keskiskenaariosta: komission syksyn 2021 talousennusteen skenaariosta ja vuoden 2022 alustavien talousarviosuunnitelmien skenaariosta. Molemmissa tapauksissa ennustejakson jälkeisen ajan osalta tehdään tavanomainen oletus, jonka mukaan finanssipolitiikka säilyy muuttumattomana.([28])

Kun keskiskenaariossa oletettuun makrotaloustilanteeseen kohdistetaan häiriöitä, saadaan kuviossa III.1 näkyvä viuhkamainen mahdollisten velkakehitysurien jakauma. Jakauma sisältää laajan joukon mahdollisia makrotalouden olosuhteita, joita simuloitaessa oli mukana jopa 2 000 talouskasvuun, korkoihin ja perusjäämään kohdistettua häiriötä. Häiriöiden suuruus ja korrelaatio vastaavat näiden muuttujien historiallista volatiliteettia ja niiden keskinäisiä suhteita ([29]). Viuhkajakaumasta saadaan tietoa euroalueen velan erilaisten kehityskulkujen todennäköisyydestä, kun otetaan huomioon sellaisten talouskasvuun, korkoihin ja perusjäämään kohdistuvien häiriöiden mahdollisuus, joiden suuruus ja korrelaatio mukailevat aikaisempia malleja.

Viuhkakuvioissa keskiskenaarion mukainen velkaurakehitys on kuvattu katkoviivalla. Simulaatioiden mediaanikehitys on kuvattu yhtäjaksoisella mustalla viivalla. Viuhkakuvio kattaa 80 prosenttia kaikista mahdollisista velkakehitysurista, ja sen ulkopuolelle on jätetty kehitysurat, jotka on johdettu vähiten todennäköisten häiriöiden 20 prosentin osuudesta. Erityyppiset varjostukset kuvaavat erilaisia osuuksia mahdollisten velkakehitysurien kokonaisjakaumasta.

Simulaatiot viittaavat siihen, että vuonna 2022 euroalueen velkasuhde on komission skenaarion mukaan 80 prosentin todennäköisyydellä 89–107 prosenttia suhteessa BKT:hen. Alustavien talousarviosuunnitelmien skenaariossa velkasuhde on 90–108 prosenttia suhteessa BKT:hen. Vuoteen 2026 mennessä on 50 prosentin todennäköisyys sille, että velkasuhde olisi suurempi kuin komission skenaarion mukainen noin 95 prosenttia suhteessa BKT:hen ja alustavien talousarviosuunnitelmien skenaarion mukainen 99 prosenttia.

Näihin ennusteisiin liittyy muitakin riskejä. Koska häiriöiden suuruus ja korrelaatio vastaavat muuttujien pitkän aikavälin kehitystä, menetelmällä ei voida ottaa huomioon tosiaikaista epävarmuutta, jota saattaa esiintyä etenkin tuotantokuilua arvioitaessa. Tuotantokuilua

---

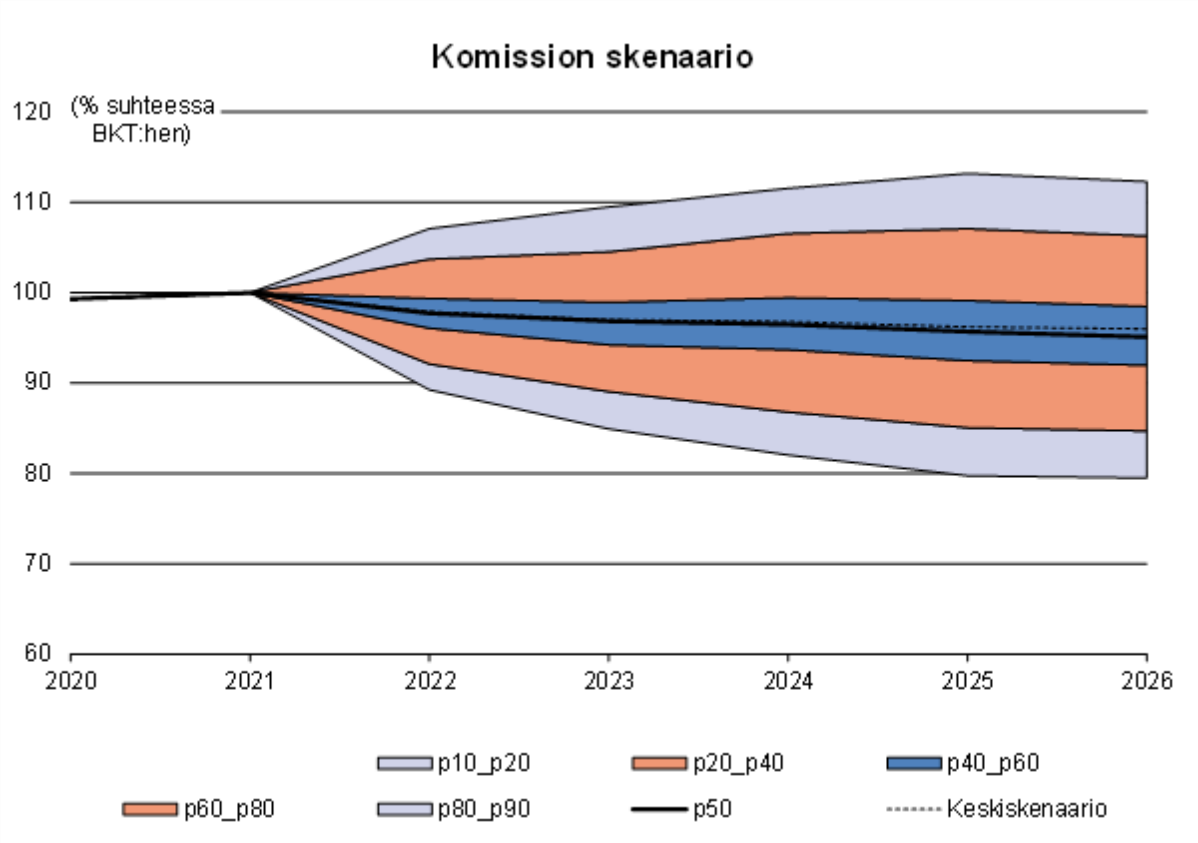
[27] Tässä käytettyä julkisen talouden velan stokastista arviointimenetelmää on kuvattu Euroopan komission raportissa *Debt Sustainability Monitor 2019*, liite A7, sekä julkaisussa Berti, K., *Stochastic public debt projections using the historical variance-covariance matrix approach for EU countries*, 2013, European Economy Economic Paper No. 480.

[28] Komission syksyn 2021 talousennusteessa on otettu huomioon finanssipoliittiset toimenpiteet (jotka on hyväksytty tai joista on ainakin uskottavasti ilmoitettu) ja tiedot 25. lokakuuta 2021 saakka. Vuoden 2023 (viimeinen ennustevuosi) jälkeen rakenteellista perusjäämää muutetaan vain odotettavissa olevien väestön ikääntymisestä aiheutuvien (netto)kustannusten mukaan.

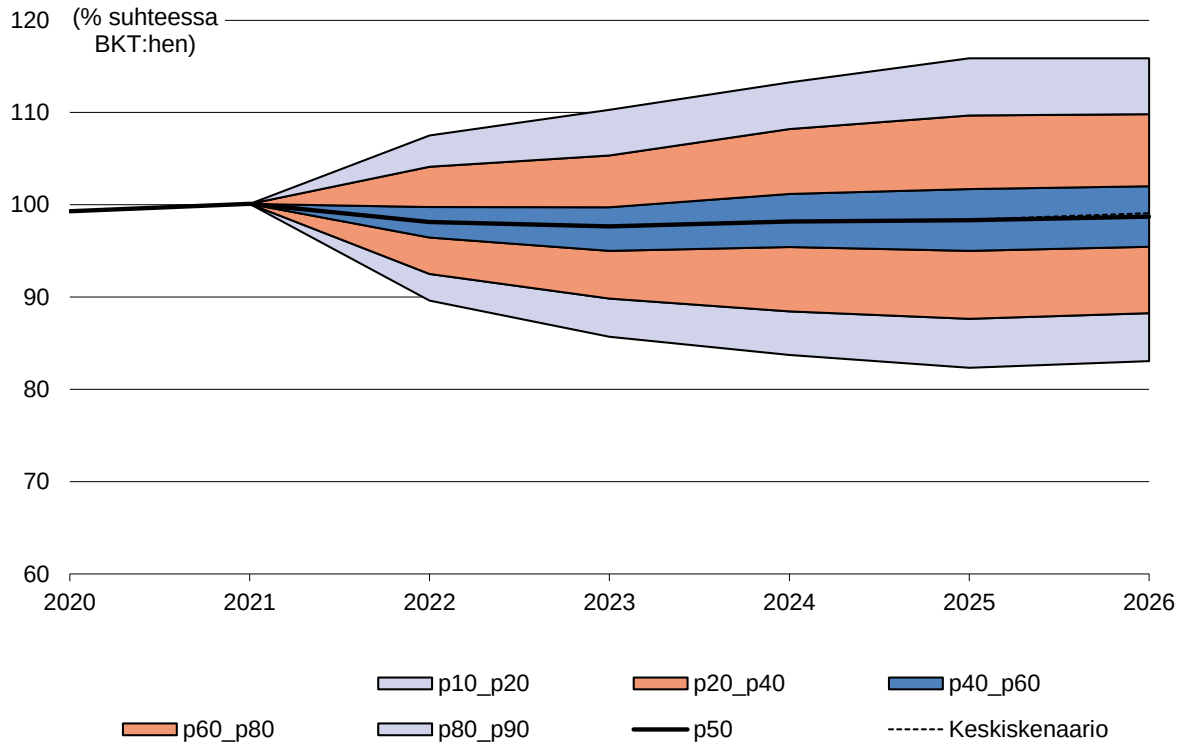
[29] Häiriöiden oletetaan noudattavan yhteistä normaalijakaumaa.

tarkistetaan yleensä alaspäin, potentiaalista tuotantoa koskevaa tosiaikaista arviota pienemmäksi. Tuleviin velkauriin voi liittyä tästä epävarmuudesta johtuva lisäriski, jota ei ole otettu huomioon tässä analyysissa. Toinen epävarmuustekijä liittyy ehdollisten vastuiden realisoitumiseen, koska viuhkakuviot osoittavat vain riskit, jotka ovat toteutuneet aiemmin perusjäämän heikkenemisenä.

Kuvio III.1: Julkisen talouden velkaa koskevat stokastiset arviot – komission ennusteeseen pohjautuva skenaario ja alustaviin talousarviosuunnitelmiin pohjautuva skenaario, euroalue



Alustavien talousarviosuunnitelmien skenaario



LIITE IV: Taulukot

Taulukko IV.1: Reaalisen BKT:n kasvu (%) vakausohjelmien (VO), alustavien talousarviosuunnitelmien (ATS) ja komission syksyn 2021 talousennusteen (KOM) mukaan

	2021			2022		
Maa	VO	ATS	KOM	VO	ATS	KOM
BE	4,1	5,7	6,0	3,5	3,0	2,6
DE	3	3,5	2,7	2,6	3,6	4,6
EE	2,5	9,5	9,0	4,8	4,0	3,7
IE	4,5	15,6	14,6	5,0	5,0	5,1
EL	3,6	6,1	7,1	6,2	4,5	5,2
ES	6,5	6,5	4,6	7,0	7,0	5,5
FR	5,0	6,3	6,5	4,0	4,0	3,8
IT	4,5	6,0	6,2	4,8	4,7	4,3
CY	3,6	5,5	5,4	3,8	4,0	4,2
LV	3,0	3,7	4,7	4,5	5,0	5,0
LT	2,6	4,3	5,0	3,2	4,0	3,6
LU	4,0	6,0	5,8	4,0	3,5	3,7
MT	3,8	4,8	5,0	6,8	6,5	6,2
NL	2,2	3,9	4,0	3,5	3,5	3,3
AT	1,5	4,4	4,4	4,7	4,8	4,9
SI	4,6	0,0	6,4	4,4	4,7	4,2
SK	3,3	3,7	3,8	6,3	4,2	5,3
FI	2,6	3,3	3,4	2,5	2,9	2,8
EA	4,0	5,4	5,0	4,1	4,3	4,3

Taulukko IV.2: Nimellinen rahoitusasema (% suhteessa BKT:hen) vakausohjelmien (VO), alustavien talousarviosuunnitelmien (ATS) ja komission syksyn 2021 talousennusteen (KOM) mukaan

	2021			2022		
Maa	VO	ATS	KOM	VO	ATS	KOM
BE	-7,7	-8,1	-7,8	-4,5	-4,9	-5,1
DE	-9	-7 ¼	-6,5	-3	-3 ¼	-2,5
EE	-6,0	-3,3	-3,1	-3,8	-2,2	-2,5
IE	-4,7	-3,1	-3,2	-2,8	-1,8	-1,7
EL	-9,9	-9,9	-9,9	-2,9	-3,7	-3,9
ES	-8,4	-8,4	-8,1	-5,0	-5,0	-5,2
FR	-9,0	-8,1	-8,1	-5,3	-5,0	-5,3
IT	-11,8	-9,4	-9,4	-5,9	-5,6	-5,8
CY	-4,7	-5,0	-4,9	-0,9	-1,1	-1,4
LV	-9,3	-9,3	-9,5	-2,7	-4,8	-4,2
LT	-8,1	-4,4	-4,1	-6,0	-3,1	-3,1
LU	-2,0	-0,6	-0,2	-1,3	-0,2	0,2
MT	-12,0	-11,1	-11,1	-5,6	-5,6	-5,8
NL	-5,9	-6,0	-5,3	-1,7	-2,4	-2,1
AT	-8,4	-6,0	-5,9	-4,3	-2,3	-2,3
SI	-8,6	-7,5	-7,2	-5,7	-5,4	-5,2
SK	-9,9	-7,9	-7,3	-5,1	-4,9	-4,2
FI	-4,7	-3,9	-3,8	-2,9	-2,4	-2,4
EA	-8,7	-7,4	-7,1	-4,2	-4,0	-3,9

Taulukko IV.3: Velkasuhde (% suhteessa BKT:hen) vakausohjelmien (VO), alustavien talousarviosuunnitelmien (ATS) ja komission syksyn 2021 talousennusteen (KOM) mukaan

	2021			2022		
Maa	VO	ATS	KOM	VO	ATS	KOM
BE	116,3	113,9	112,7	116,0	114,3	113,1
DE	74 1/2	72 ¼	71,4	74	71 ¼	69,2
EE	21,4	17,7	18,4	24,6	19,7	20,4
IE	62,2	55,2	55,6	60,2	51,9	52,3
EL	204,8	197,9	202,9	189,5	190,4	196,9
ES	119,5	119,5	120,6	115,1	115,1	118,2
FR	117,8	115,3	114,6	116,3	113,5	113,7
IT	159,8	153,5	154,4	156,3	149,4	151,4
CY	111,9	107,7	104,1	103,9	100,9	97,6
LV	48,9	48,8	48,2	50,3	51,7	50,7
LT	52,1	46,0	45,3	54,2	45,6	44,1
LU	26,9	25,8	25,9	28,0	26,6	25,6
MT	65,0	61,3	61,4	65,8	61,8	62,4
NL	58,6	57,8	57,5	56,9	57,7	56,8
AT	89,6	82,8	82,9	88,1	79,1	79,4
SI	80,4	78,5	77,7	79,6	77,5	76,4
SK	64,1	61,5	61,8	65,5	61,5	60,0
FI	71,6	71,2	71,2	72,4	71,3	71,2
EA	103,1	97,8	100,0	102,8	95,9	97,9