

Keskustelupuheenvuoro

Euroopan unionin talouspolitiikka koronakriisin jälkeen

Antti Ronkainen, väitöskirjatutkija, valtiotieteellinen tiedekunta, Helsingin yliopisto

Avainsanat: Euroopan unioni, talouspolitiikka, rahapolitiikka, COVID-19, elvytys

<https://doi.org/10.51810/pt.v9i0.107273>

Tammikuun 21. päivänä vuonna 2020 Italian hallitus julisti koronavirukseen liittyvän hätätilan ja kielsi kaikki lennot Italiasta Kiinaan ja Kiinasta Italiaan. Covid-19-viruksen levitessä muut Euroopan unionin (EU) jäsenmaat seurasivat Italian esimerkkiä, julistivat nopeasti hätätiloja ja ottivat käyttöön rajoitus- ja eristystoimia. Suomessa valtioneuvosto julisti poikkeusolot 16. maaliskuuta, jonka jälkeen alkoi reilun 2 kuukauden mittainen sulkutila. Valtioiden lisäksi EU vastasi koronakriisiin monialaisesti. EU-maat sopivat yhteisvelasta ja elvyttämisestä. Komissio jätti budjettisäännöt huomioimatta. Euroopan keskuspankki (EKP) laajensi rahapoliittisia tukitoimiaan huomattavasti. Käyn puheenvuorossani läpi Euroopan vastaukset koronakriisiin sekä pohdin laajemmin, miten koronakriisi vaikuttaa unionin talouspolitiikkaan kriisin jälkeen. Euroopan unioni valitsi hyvin toisenlaisen tien kuin 2010-luvun eurokriisissä, mikä voi viestiä unionin laajemmasta talouspoliittisesta suunnanmuutoksesta.

Elpymisrahasto ja EU:n elvytys – ollako vai eikö olla?

Koronakriisi tarkoitti suunnanmuutosta Euroopan unionin suhtautumisessa elvytykseen ja yhteisvelkaan. Koronakriisin alettua unioni sopi vuoden 2020 kevään ja kesän aikana kahdesta periaatteellisesti suuresta muutoksesta

kriisinhoitoon, jotka viestivät unionin muuttuneesta suhtautumisesta talouspolitiikkaan. Kun vielä eurokriisin aikana euroalueen maat jakoivat tiukasti talouskuriin ehdollistettuja hätäapuja lainojen muodossa, koronakriisin myötä unioni päätti alkaa jakaa lainojen lisäksi myös suoria elvyttäviä tulonsiirtoja, joita ei tarvitse maksaa takaisin. Rahoittaakseen koronatueta EU-maat päättivät antaa komissiolle oikeuden ottaa EU:n yhteisvelkaa, mikä ei ole aiemmin unionin historiassa ollut mahdollista tähän tarkoitukseen tai näin laajasti.

Ensimmäinen periaatteellinen muutos tehtiin, kun euromaiden valtiovarainministereistä koostuva euroryhmä sopi huhtikuun alussa, että Euroopan vakausmekanismista (EVM) voidaan myöntää erillistä koronatueta ilman eurokriisin aikana vaadittua tiukkaa ehdollisuutta (Euroryhmä 2020). Suomessa esimerkiksi perustuslakivaliokunta katsoi, että koska ehdollisuus oli oleellinen peruste EVM:n alkuperäisessä hyväksymisessä eurokriisin aikana, hallituksen olisi tullut huomioida valiokunnan vaatimuksia EVM:n koronatuista neuvoteltaessa. Hallitus kuitenkin haki neuvottelumandaatin suurelta valiokunnalta, joka jätti pääasiassa huomioimatta perustuslakivaliokunnan vaatimukset (tapauksesta tarkemmin, ks. Leino–Sandberg 2020). Koronakriisi voikin tarkoittaa muutosta myös Suomen sisäisessä Eurooppa-poliittisessa päätöksenteossa ja valiokuntien välisessä hierarkiassa.

Sen lisäksi, että EVM-lainojen ehdollisuutta löysennettiin, euroryhmä teki huhtikuussa periaatteellisen päätöksen unionin yhteisvelasta. Huhtikuussa päätettiin 100 miljardin euron suuruisen SURE-nimisen työttömyysvakuuden luomisesta. SURE-tuet jaetaan jäsenmaille lainoina, jotka perustuvat komission liikkeelle laskemiin velkakirjoihin. Jäsenmaat ovat olleet halukkaita käyttämään SURE-instrumenttia ja komission liikkeelle laskemat velkakirjat ovat olleet haluttuja sijoituskohteita markkinoilla, mitkä molemmat viestivät EU:n yhteisvelan käytännöllisyydestä.

Vaikka jo keväällä päätettiin kasvattaa unionin yhteisvelkaa, varsinainen keskustelu siitä alkoi vasta Euroopan 750 miljardin euron suuruisen elpymisrahaston myötä. Jo maaliskuussa yhdeksän euromaata oli vaatinut unionille yhteisvelkaa erillisten ”koronabondien” muodossa, joilla olisi vastattu koronakriisiin euroalueella. Ranska, Italia, Espanja, Portugali, Kreikka, Belgia, Luxemburg, Irlanti ja Slovenia lähettivät maaliskuun lopulla Eurooppa-neuvoston puheenjohtaja Charles Michelille kirjeen, jossa maat vaativat koronabondeja (Michalopoulos 2020). Samaan aikaan komissio oli kuitenkin

kaikessa hiljaisuudessa valmistellut elpymisrahastoa, joka elvyttäisi kaikkia unionin maita. Komissio viimeisteli esityksen yhdessä Saksan ja Ranskan kanssa, ja toukokuun alussa Angela Merkel ja Emmanuel Macron tekivät komission virkamiesten valmisteleman elpymisrahaston perusteella oman aloitteen 500 miljardin euron suuruisesta yhteisvelasta. Vaikka elpymisrahastoa vastusti erityisesti Hollannin pääministeri Mark Rutte, elpymisrahaston teknisen rakenteen suunnittelivat komission hollantilaiset virkamiehet (elpymisrahaston valmistelusta ks. Peeperkorn 2020).

Pakettia tukivat Saksan ja Ranskan lisäksi Italia ja Espanja mutta myös Itä-Euroopan maat Puola ja Unkari. EU-maat sopivat unionin historian toiseksi pisimmässä Eurooppa-neuvoston kokouksessa 17.–21. heinäkuuta 1071 miljardin suuruisesta EU-budjetista vuosille 2021–2027 ja 750 miljardin euron suuruisesta yhteisvelasta (Eurooppa-neuvosto 2020). 750 miljardin yhteisvelasta 670 miljardia muodostaa erillisen elpymisrahaston (*Recovery and Resilience Facility*, RRF), josta 310 miljardia on suorina tukina ja 360 miljardia lainoina. EU-budjetin kautta yhteisvelasta jaetaan loput 80 miljardia, jotka ovat niin ikään suorita tukia.

Suomen ja ”nuukan nelikon” (Hollanti, Itävalta, Ruotsi ja Tanska) keskeinen tavoite neuvotteluissa oli vähentää suorien tukien osuutta, ja suorita tukia vähennettiin peräti 110 miljardilla suhteessa komission tekemään pohjaesitykseen. Tukia ei leikattu kuitenkaan elpymisrahaston kautta jaettavista tuista vaan EU-budjetin kautta jaettavista tuista. Komissio oli ehdottanut 27. toukokuuta EU-budjetin rahoittamista 190 miljardilla velaksi, joten Suomen ja nuukan nelikon vaatimus pienemmistä tuista leikkasi komission pohjaesityksestä vihreän siirtymän ohjelmaa 20 miljardilla, investointeja noin 18 miljardilla, rajavalvontaa 12 miljardilla, tutkimusrahoitusta 8,5 miljardilla, terveydenhuoltoa vajaalla 8 miljardilla ja maataloustukiakin 7,5 miljardilla (Darvas 2020). Vaikka Suomi totesi keskeisen neuvottelutavoitteensa onnistuneen, Suomi ja nuuka nelikko taisivat tavoitella elpymisrahaston kautta jaettavien tukien leikkaamista.

Elpymisrahasto voidaan nähdä paitsi vastauksena koronakriisiin myös keskeisenä poliittisena seurauksena brexitistä. Kun poliittista ja taloudellista integraatiota vastustanut Iso-Britannia oli eronnut EU:sta tammikuussa 2020 pari kuukautta ennen koronakriisin alkamista, elpymisrahasto hyväksyttiin

lopulta nopeasti pohjoisten pienten nettomaksajamaiden epäilyistä ja vastustuksesta huolimatta.

Kirjoittaessani tätä puheenvuoroa maaliskuun 2021 lopulla yli puolet EU-maista ovat ratifioineet kansallisissa parlamenteissaan rahaston perustamisen ehtona olevan päätöksen EU:n omien varojen kasvattamisesta. Lisäksi maat valmistelevat elpymissuunnitelmia, joiden perusteella elpymisrahastosta tulevia varoja on määrä käyttää. Sen jälkeen, kun Saksan parlamentti hyväksyi EU:n omia varoja koskevan päätöksen maaliskuun lopulla, maan perustuslakituomioistuin kielsi liittopresidentti Frank-Walter Steinmeieriä allekirjoittamasta lakia ennen kuin tuomioistuin on arvioinut elpymisrahastoa vastaan jätettyjä kanteita. Alkuperäisen suunnitelman mukaan elpymisrahaston varojen oli määrä alkaa juosta kesällä 2021, mutta Saksan perustuslakituomioistuin voi päätöksellään viivyttää rahaston voimaantuloa. Perustuslakituomioistuin tuskin estää elpymisrahaston perustamista, mutta se voi vaikeuttaa esimerkiksi rahaston kasvattamista tai muuttamista pysyvämmäksi järjestelyksi. Saksan perustuslakituomioistuin on jarruttanut unionin integraatiota Maastrichtin sopimuksesta lähtien asettamalla tiukkoja ehtoja Saksan osallistumiselle unionin taloudellisiin hankkeisiin (Saksan perustuslakituomioistuimen ratkaisusta tarkemmin, ks. Ronkainen 2021).

Suomessa on käyty laajaa keskustelua erityisesti elpymisrahaston vaikutuksesta unioniin. Opposition mukaan koronatoimet johtavat liittovaltioon, ja hallituksen mukaan kyseessä on ainutlaatuinen järjestely. Molemmat kannat ovat perusteltuja. Sekä elpymisrahasto että SURE-tukiväline ovat juridisesti kertaluontoisia nojautuessaan perussopimuksen artiklaan 122, jonka perusteella jäsenmaille voidaan antaa taloudellista tukea luonnonkatastrofeissa tai muissa vastaavissa poikkeusoloissa. Kuitenkin, kun tabu yhteisvelasta on kerran rikottu, vastaavia järjestelyitä on poliittisesti helpompi tehdä uusissa kriiseissä. Esimerkiksi Saksan valtiovarainministeri Olaf Scholz, Ranskan Eurooppa-ministeri Clément Beaune, Euroopan keskuspankki ja viimeisimpänä Italian tuore pääministeri Mario Draghi ovat todenneet, että elpymisrahastosta tulisi tehdä pysyväisempi järjestely. Draghin mukaan EU:n budjetin tulisi sallia suhdanne-elvytys taloudellisissa kriiseissä. Tähän asti budjetista on ollut mahdollista tehdä tulonsiirtoja vain alue- ja maataloustukien muodossa.

Jos elpymisrahastosta ei tehdä pysyviä päätöksiä, EU-maat arvioivat elvytystarvetta aina tapauskohtaisesti. Elpymisrahaston velka on tarkoitus

maksaa pois nykyisen 7-vuotisen budjettikauden jälkeen seuraavan 30 vuoden aikana vuoteen 2058 mennessä, ja on todennäköistä, että tuona aikana unionia kohtaavat lukuisat uudet taluskriisit, pandemiat ja luonnonmullistukset. Unionin poliittiseen kehitykseen vaikuttaakin jatkossa keskeisesti se, valitseeko Saksa tulevissa kriiseissä liittolaisekseen Ranskan ja Välimeren maat vai pohjoisten nuukemmat maat.

Komission keynesiläinen käänne, mutta kuinka kauaksi aikaa?

Vaikka elpymisrahasto on vienyt suurimman huomion EU:n taloudellisessa vastauksessa koronakriisiin, unionin talouspoliittisesti järeimmät toimet koskevat finanssipolitiikkaa ja valtion tukipolitiikkaa koskevia säännöksiä. Maaliskuun 19. ja 20. päivinä Euroopan komissio poisti väliaikaisesti käytöstä Euroopan vakaus- ja kasvusopimuksen sekä valtionapuja koskevat säännökset (Euroopan komissio 2020a; 2020b). Vakaussopimus rajoittaa EU-maiden alijäämän 3 %:iin ja julkisvelan 60 %:iin suhteessa bruttokansantuotteeseen (BKT). Kun eurokriisin aikana budjettisääntöjä pyrittiin vahvistamaan erillisillä sopimuksilla (finanssipoliittinen sopimus sekä two-pack- ja six-pack-sopimukset) ja niiden toteuttaminen laitettiin tukipaketin ehdoksi, budjettisääntöjen ottaminen väliaikaisesti pois käytöstä ilmentää jälleen merkittävää muutosta koronakriisin talouspolitiikassa. Tämän seurauksena EU-maat pystyivät tukemaan kansantalouksiaan ja strategisesti tärkeitä tuotannonaloja välittämättä unionin budjettisäännöistä ja sisämarkkinoita suojaavista säännöistä. Komission omien ennusteiden mukaan euromaiden alijäämä olisi vuonna 2020 8 % ja EU-maiden 8,4 % suhteessa vuoden BKT:hen.

Vaikka EU-maiden alijäämät ovat melkein kolminkertaiset vakaus-sopimuksen sallimaan kolmeen prosenttiin nähden, EU-maiden varsinainen elvytys on ollut pienempää kuin keskeisten kilpailijamaiden. Kansainvälisen valuuttarahaston (International Monetary Fund, IMF) mukaan Yhdysvallat, Kanada, Iso-Britannia, Japani ja Uusi-Seelanti ovat elvyttäneet vähintään 15 %:lla suhteessa BKT:hen. EU-maista ainoastaan Saksan elvytys on ollut yli 10 %:a suhteessa BKT:hen. Pahiten koronakriisistä kärsineen Italian kansallinen elvytys on ollut 7 %:n ja Espanjan 5 %:n luokkaa. (IMF 2021.) Sen lisäksi että Euroopan taloudet elpyvät muuta maailmaa hitaammin, EU-maiden

välinen elpyminen on epätasaista, minkä seurauksena EU-maiden keskinäiset epätasapainot tulevat todennäköisesti kärjistymään koronavirukseen myötä.

EU:n finanssipolitiikka on eräänlaisessa poikkeustilassa, kun budjettisääntöt eivät ole voimassa. Komissio on ilmoittanut, että Euroopan vakaus- ja kasvusopimus otetaan käyttöön todennäköisesti vasta vuonna 2023 budjettisääntöjen uudistuksen jälkeen. Komission on määrä jättää vuoden 2021 jälkipuoliskolla oma ehdotuksensa sääntöjen uudistamisesta. Talouskomissaari Paolo Gentiloni on esittänyt, että uudistus voisi sisältää alijäämsääntöön poikkeuksen tietyille kasvua tuottaville investoinneille (*golden rule*), minkä lisäksi nykyistä velkasääntöä uudistettaisiin niin, että koronavirukseen myötä tulevat velat eivät ajaisi EU-maita automaattisesti leikkaus- ja talouskuripolitiikan tielle. Mielenkiintoisesti Gentiloni on myös maininnut, että poikkeuslauseketta vakaussopimuksen väliaikaiseksi poistamiseksi käytöstä olisi tulevaisuudessa entistä helpompi hyödyntää. Lisäksi säännöistä ollaan ilmeisesti jättämässä kokonaan pois eurokriisin aikana lisätyt maininnat rakenteellisesta alijäämästä ja tuotantokuilusta. (Strupczewski 2021.) Vaikka EU on vastannut koronavirukseen poikkeuksellisesti, koronaviruksen pitkäaikaisempi vaikutus Euroopan talouspolitiikkaan näkyy siinä, miten vakaussopimusta uudistetaan. Komissio oli aloittanut budjettisääntöjen uudistamisen jo ennen koronavirusta, mutta kriisin myötä on todennäköistä, että sääntöjen uudistaminen tulee olemaan ainakin komission puheiden perusteella kunnianhimoisempaa ja radikaalimpaa. Unionin budjettisääntöjen uudistus on kuitenkin lopulta kiinni EU-maista, eivätkä ne ole ehtineet keskustella vielä paljoakaan koronavirusta seuraavasta laajemmasta unionin talouspoliittisesta reformiagendasta.

Euroopan keskuspankin koronatoimet – ja rahapolitiikan rajat

EU-instituutioista Euroopan keskuspankin (EKP) rahapolitiikka on muuttunut koronavirukseen myötä kaikkein vähiten, sillä EKP uusiutui institutionaalisesti merkittävästi jo eurokriisin aikana. Vuonna 2012 EKP lupasi ostaa erillisen OMT-tukiohjelman (*Outright Monetary Transactions*) puitteissa tarpeen vaatiessa rajattomasti kriisimaiden velkakirjoja. Käytännössä EKP alkoi toimia euromaiden viimekätisenä lainaajana, jonka myötä huolet yksittäisten kriisimaiden maksukyvyttömyydestä lakkasivat ja kriisimaiden velkojen korot

lähtivät laskuun. Tämän myötä myös euroalueen velkakriisin akuutti vaihe päättyi. Vuonna 2015 EKP puolestaan aloitti suuret yksityisten ja julkisten velkakirjojen tukiotot (*Asset Purchase Programme, APP*) inflaation kiihdyttämiseksi. APP-ohjelma tarkoitti, että EKP liittyi Yhdysvaltain, Japanin ja Iso-Britannian keskuspankkien joukkoon, joka oli aloittanut suuret velkakirjojen tukiotot (*quantitative easing, QE*) suotuisten rahoitusolojen ylläpitämiseksi.

Koronakriisin myötä EKP kiihdytti aiemmin aloittamiaan tukitoimia luomalla niistä eräänlaisen koronahybridin. EKP:n johtaja Christine Lagarde twiittasi maaliskuun 18. päivä vuonna 2020 EKP:n uudesta pandemiaohjelmasta (*Pandemic Emergency Purchase Programme, PEPP*), jonka myötä EKP aikoi ostaa julkisia ja yksityisiä arvopapereita 750 miljardilla eurolla (EKP 2020). Taustalla oli vajaa viikkoa aiemmin tapahtunut Lagarden epäonninen pressitilaisuus, jossa hän sanoi, ettei EKP aio reagoida euromaiden välisten korkoerojen (*spread*) nousuun koronakriisistä huolimatta. Korot ampaisivat nousuun, ja Lagarden lisäksi muut EKP:n keskuspankkiirit vakuuttelivat, että itse asiassa EKP on kyllä erittäin kiinnostunut myös korkoeroista.

Tämän puheenvuoron kirjoitusajankohtaan mennessä EKP on kasvattanut PEPP-ohjelman suuruuden 1850 miljardiin euroon, mikä on riittänyt pitämään euroalueen korot ennätysalhaalla euromaiden nopeasta velkaantumisesta huolimatta. EKP on sanonut, että ohjelma rajoittuu koronapandemiaan, mutta keskuspankki on säilyttänyt oikeutensa määrittää, kuinka kauan tukitoimia joudutaan pandemian vuoksi jatkamaan. Nykyisen ilmoituksen perusteella PEPP-ohjelman arvopaperiostot jatkuvat ainakin maaliskuuhun 2022 saakka, minkä lisäksi se jatkaa eräänntyvien arvopaperien uudelleenostoja ainakin loppuvuoteen 2023. Jos tilanne vaatii, ohjelman suuruutta ja kestoja tullaan vielä muuttamaan.

Vaikka EKP:n velkakirjojen tukiotot ovat estäneet euroalueen hajoamisen ja pitäneet euromaiden rahoitusolot suotuisina, niiden laillisuus on kyseenalaistettu. Perussopimuksen artikla 123 kieltää keskuspankkia rahoittamasta jäsenmaita. Saksan perustuslakituomioistuimella onkin epäillyt vuonna 2012 julkaistun OMT-ohjelman ja vuonna 2015 aloitetun APP-ohjelman sisältämien euromaiden velkakirjojen tukiottojen (*Public Sector Purchase Programme, PSPP*) laillisuutta ja pyytänyt asiaan Euroopan unionin tuomioistuimen ennakkoratkaisua. Tuomioistuimella on katsonut, että EKP saa ostaa euromaiden velkakirjoja, kunhan se ei aseta hintaa eikä vähennä euromaiden insentiivejä

budjettikuriin (EUT 2015; EUT 2018). Käytännössä EU-tuomioistuin on rajannut, että kansalliset keskuspankit eivät saa omistaa yli 50 % maidensa liikkeelle laskemista velkakirjoista. Vaikka Saksan perustuslakituomioistuin on uhannut kieltää Saksan keskuspankki Bundesbankin osallistumisen EKP:n tukitoimiin, se on kuitenkin hyväksynyt EU-tuomioistuimen kannat. Koronakriisin alettua Saksan perustuslakituomioistuin katsoi, että EU-tuomioistuin ei ollut arvioinut tarpeeksi PSPP-ohjelman hyötyjä ja haittoja, ja vaati EKP:ltä lisää perusteluja ohjelmalle. Saksan Bundesbankin johtaja Jens Weidmann perusteli ohjelmaa Saksan parlamentille, joka lopulta hyväksyi ohjelman ja Bundesbankin osallistumisen siihen. Vaikka manööveri ei johtanut radikaaleihin seurauksiin, perustuslakituomioistuin onnistui käytännössä saamaan Saksan parlamentille veto-oikeuden Bundesbankin rahapolitiikkaan ja sitä kautta myös epäsuoran veto-oikeuden EKP:n rahapolitiikkaan. Jos euroalueen suurimman talouden keskuspankki jäisi tukitoimien ulkopuolelle, se olisi nopeasti yhteisvaluutan menoa.

Myös PEPP-ohjelmasta on kanneltu Saksan perustuslakituomioistuimeen, joka hyvin todennäköisesti pyytää EU-tuomioistuimelta ennakkoratkaisua EKP:n pandemiatoimista (Matussek 2021). Laillinen ongelma on, että jos EKP ostaa kaikki PEPP-ohjelmassa nyt päätetyt velkakirjat ja jatkaa PSPP-ostoja nykyisellä tahdilla, EU-tuomioistuimen vetämä 50 %:n raja tulee todennäköisesti ylittymään. EKP on sanonut, että PEPP-ohjelmaa käsitellään muista velkakirjaostoista erillisenä ohjelmalla, ja koronakriisin poikkeuksellisuuden vuoksi EU-tuomioistuin todennäköisesti hyväksyy tämän selityksen. Asian käsittely kuitenkin kestää vuosia, mikä aiheuttaa epävarmuutta ja kyseenalaistaa EKP:n kyvyn jatkaa tukitoimia myös koronakriisin jälkeen.

Jotta EKP voisi toimia kuten muut modernit keskuspankit, olisi syytä arvioida uudelleen artikla 123, joka kieltää EKP:ltä jäsenmaiden rahoituksen. Lissabonin sopimus mahdollistaa kyseisen artiklan korjaamisen ilman perussopimusten avaamista, joten EU-maiden poliittisen konsensuksen myötä EKP:n mandaattia voitaisiin korjata jo seuraavassa Eurooppa-neuvoston kokouksessa. Jos artiklaa muutettaisiin sallimaan jäsenmaiden suurempi rahoitus tietyissä poikkeusoloissa, EKP:n toimista ei tarvitsisi joka kerta käydä Saksan perustuslakituomioistuimen ja EU-tuomioistuimen välistä vuosien mittaista kirjeenvaihtoa, joka hidastaa ja vaikeuttaa keskuspankin reagointia taloudellisiin ongelmiin.

Euroopan reformiagenda koronakriisin jälkeen

Koronakriisi on saanut aikaan lukuisia poliittisia muutoksia Euroopan unionissa. Unionille on luotu yhteisvelkaa, minkä lisäksi se elvyttää talouspoliittisesti ensimmäistä kertaa historiassaan. Kun eurokriisissä budjettisääntöjä kiristettiin, koronakriisissä ne asetettiin väliaikaisesti pois käytöstä. Kun komissio eurokriisin aikana valvoi IMF:n ja EKP:n kanssa kriisimaiden sopeutusohjelmia niin sanotussa Troikassa, tulevana vuosina komissio valvoo jäsenmaitensa kansallisia elvytysuunnitelmia osana Euroopan ohjausjaksoa. Näiden lisäksi EKP on luonut uuden pandemiatuen, jolla se on merkittävästi laajentanut antamaansa rahapoliittista elvytystä.

Vaikka elpymisrahasto on poliittisesti historiallinen saavutus, sen taloudellinen merkitys on maltillinen: elpymisrahaston suorat elvyttävät tulonsiirrot ovat suuruudeltaan 310 miljardia euroa jaettuna vuosille 2021–2023. Vaikka monet ovat vaatineet elpymisrahaston kasvattamista ja jopa institutionalisoimista osaksi EU:n budjettia, tälle ei välttämättä ole tarpeeksi poliittista kannatusta. Kun tabut yhteisvelasta ja elvyttämisestä on kerran rikottu, vastaavanlaisiin elvytysvälineisiin on kuitenkin poliittisesti helpompaa turvautua tulevilla talouskriiseissä.

Jatkon kannalta kysymys onkin, elvyttävätkö EU-maat eurooppalaisesti vai kansallisesti. Jos elpymisrahastoa ei haluta kasvattaa eikä tehdä pysyväksi kriisinhoitotyökaluksi, vastuu elvyttämisestä on koronakriisin jälkeen EU-mailla itsellään. Koronakriisi näyttää kuitenkin vaikuttaneen komission kunnianhimoon vakaussopimuksen suhteen. Sen lisäksi, että esimerkiksi investoinnit oltaisiin jättämässä alijäämäsäännön ulkopuolelle, komissio haluaisi kirjata selkeämmät poikkeustilanteet, joissa sopimus voitaisiin ottaa pois käytöstä väliaikaisesti. Koronakriisin tavoin tämä mahdollistaisi suuremman ja koordinoitumman kansallisen elvytyksen EU-maille.

Viimeinen kysymys koskee Euroopan keskuspankkia. Eurokriisin ja koronakriisin myötä euromaiden velkaantuminen on kasvanut voimakkaasti, mikä on ajanut EKP:n pitämään maiden rahoitusolot erittäin suotuisina. Vaikka EKP on perustellut poikkeuksellisten toimiensa olevan väliaikaisia, se voi joutua muiden keskuspankkien tavoin jatkamaan näitä tukitoimia vielä pitkään koronakriisin akuutin vaiheen jälkeen. Tämän suhteen voisikin olla perusteltua, että EKP:n mandaattia korjattaisiin niin, että tietyissä oloissa

artiklan 123 rahoituskielto ei olisi niin sitova. Tämä mahdollistaisi EKP:lle muiden keskuspankkien tavoin nopeamman reagoinnin ja ennen kaikkea selkeämmän viestinnän siitä, mitä keskuspankki saa ja aikoo tehdä.

Suomessa on keskusteltu kiitettävän paljon elpymisrahaston hyödyistä ja haitoista sekä tämän järjestelyn laillisuudesta ja vaikutuksista unionin poliittiseen kehitykseen. Keskustelua olisi syytä käydä myös siitä, miten korona-kriisi vaikuttaa laajemmin unionin talouspoliittiseen muutostarpeeseen (muutostarpeesta tarkemmin, ks. Guttenberg ym. 2021). Unionin muutokset ovat vasta alkaneet, ja kysymys yhteisvelan jatkosta, budjettisääntöjen uusimisesta ja EKP:n toimivaltuuksista tulevat kertomaan laajemmin, minkälaisena unioni tulee koronakriisistä ulos. Perussopimuksissa unionin suhde valtioiden rooliin taloudessa on ollut rajoittava, mutta koronakriisin myötä tätä suhdetta on arvioitava uudelleen.

Lähteet

- Darvas, Zsolt. 2020. Having the cake, but slicing it differently: how is the grand EU recovery fund allocated? Bruegel. <https://www.bruegel.org/2020/07/having-the-cake-how-eu-recovery-fund/> [Luettu 28.3.2021]
- EKP. 2020. ECB announces €750 billion Pandemic Emergency Purchase Programme (PEPP). https://www.ecb.europa.eu/press/pr/date/2020/html/ecb.pr200318_1~3949d6f266.en.html [Luettu 7.3.2021]
- Euroopan komissio. 2020a. State aid: Commission adopts temporary framework to enable Member States to further support the economy in the COVID-19 outbreak. https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_20_496 [Luettu 7.3.2021]
- Euroopan komissio. 2020b. Commission proposes to activate fiscal framework's general escape clause to respond to pandemic. https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_20_499 [Luettu 7.3.2021]
- Eurooppa-neuvosto. 2020. Conclusions – 17, 18, 19, 20 and 21 July 2020. <https://www.consilium.europa.eu/media/45109/210720-euco-final-conclusions-en.pdf> [Luettu 7.3.2021]

- Euroryhmä. 2020. Report on the comprehensive economic policy response to the COVID-19 pandemic. <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2020/04/09/report-on-the-comprehensive-economic-policy-response-to-the-covid-19-pandemic/> [Luettu 7.3.2021]
- EUT (Euroopan unionin tuomioistuin). 2015. Tuomio 16.6.2015, Peter Gauweiler ym. vastaan Deutscher Bundestag, C-62/14, EU:C:2015:400. <https://curia.europa.eu/juris/liste.jsf?num=C-62/14> [Luettu 28.3.2021]
- EUT (Euroopan unionin tuomioistuin). 2018. Tuomio 11.12.2018, Asia, jonka on pannut vireille Heinrich Weiss ym, C-493/17, EU:C:2018:1000. <https://curia.europa.eu/juris/liste.jsf?language=en&num=C-493/17> [Luettu 28.3.2021]
- Guttenberg, Lucas, Hemker, Johannes ja Tordoir, Sander. 2021. Everything will be different: How the pandemic is changing EU economic governance. Hertie School. Jacques Delors Centre, 11.2.2021. <https://www.delorscentre.eu/en/publications/detail/publication/everything-will-be-different-how-the-pandemic-is-changing-eu-economic-governance> [Luettu 11.4.2021]
- IMF. 2021. Fiscal Monitor Update, January 2021: Government support is vital as countries race to vaccinate. <https://www.imf.org/en/Publications/FM/Issues/2021/01/20/fiscal-monitor-update-january-2021> [Luettu 28.3.2021]
- Leino-Sandberg, Päivi. 2020. Constitutional constraints meet political pressure. Verfassungsblog. <https://dx.doi.org/10.17176/20200512-133702-0>
- Matussek, Karin. 2021. ECB's covid rescue program attacked in suit at top German court. *Bloomberg*, 11.3.2021. <https://www.bloomberg.com/news/articles/2021-03-11/ecb-s-covid-rescue-program-attacked-in-suit-at-top-german-court> [Luettu 28.3.2021]
- Michalopoulos, Sarantis. 2020. Nine member states ask for eurobonds to face coronavirus crisis. *EURACTIV*, 25.3.2020. <https://www.euractiv.com/section/economy-jobs/news/nine-member-states-ask-for-eurobonds-to-face-coronavirus-crisis/> [Luettu 28.3.2021]
- Peeperkorn, Marc. 2020. Hoe twee Nederlandse ‘wonderkinderen’ de architecten van het Europese herstellfonds warden. *De Volkskrant*, 16.7.2020. <https://www.volkskrant.nl/nieuws-achtergrond/hoe-twee-nederlandse-wonderkinderen-de-architecten-van-het-europese-herstellfonds-werden~b068cc2d/> [Luettu 28.3.2021]

- Ronkainen, Antti. 2021. Saksan perustuslakituomioistuimien laittomat elpymisrahaston jäähyt, unionin talouspolitiikasta on keskusteltava poliittisesti eikä lakipykälien kautta. *Suomen Kuvalehti*, 31.4.2021. <https://suomenkuvalehti.fi/vallan-mahotonta/saksan-perustuslakituomioistuimien-laittojen-elpymisrahaston-jaahyille-unionin-talouspolitiikasta-on-keskusteltava-poliittisesti-eika-lakipykalien-kautta/?shared=6640-58b218f8-999> [Luettu 11.4.2021]
- Strupczewski, Jan. 2020. EU to propose revision of its fiscal rules in H2 2021. *Reuters*, 4.3.2021. <https://www.reuters.com/article/us-eu-rules-fiscal/eu-to-propose-revision-of-its-fiscal-rules-in-h2-2021-idUKKBN2AW2MQ> [Luettu 7.3.2021]