EUROOPAN
KOMISSIO

Bryssel 21.11.2018
COM(2018) 759 final

Suositus

NEUVOSTON SUOSITUS

euroalueen talouspolitiikasta

{SWD(2018) 467 final}

Suositus

NEUVOSTON SUOSITUS

euroalueen talouspolitiikasta

EUROOPAN UNIONIN NEUVOSTO, joka

ottaa huomioon Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen ja erityisesti sen 136 artiklan yhdessä sen 121 artiklan 2 kohdan kanssa,

ottaa huomioon julkisyhteisöjen rahoitusaseman valvonnan sekä talouspolitiikan valvonnan ja yhteensovittamisen tehostamisesta 7 päivänä heinäkuuta 1997 annetun neuvoston asetuksen (EY) N:o 1466/97[1] ja erityisesti sen 5 artiklan 2 kohdan,

ottaa huomioon makrotalouden epätasapainon ennalta ehkäisemisestä ja korjaamisesta 16 päivänä marraskuuta 2011 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) N:o 1176/2011[2] ja erityisesti sen 6 artiklan 1 kohdan,

ottaa huomioon Euroopan komission suosituksen,

ottaa huomioon Eurooppa-neuvoston päätelmät,

ottaa huomioon talous- ja rahoituskomitean lausunnon,

ottaa huomioon talouspoliittisen komitean lausunnon,

sekä katsoo seuraavaa:

(1) Euroalueella alkaa vuonna 2019 kuudes keskeytymättömän talouskasvun vuosi. Negatiivinen tuotantokuilu on sulkeutumassa, mutta talouden näkymiin liittyvät riskit lisääntyvät, ja kasvun odotetaan hidastuvan. Potentiaalinen kasvu jää edelleen huomattavasti alle kriisiä edeltäneen tason, ja jäsenvaltioiden välillä on yhä eroja, jotka johtuvat huomattavista eroista niiden talouden kestävyydessä. Reaalipalkkojen kasvu on pysynyt hitaana ja jäänyt jälkeen tuottavuuden kehityksestä. Nimellispalkkojen kasvu ja pohjainflaatio ovat kiihtymässä työllisyyden kasvun jatkuessa. Joissakin jäsenvaltioissa on kuitenkin saarekkeita, joissa työvoima on vajaakäytössä tai työttömyys on korkea. Euroalueen vaihtotaseen ylijäämä on ollut viiden viime vuoden aikana suuri, mikä johtuu viennin kasvusta ja kilpailuaseman paranemisesta. Maiden väliset erot ovat kuitenkin edelleen suuria ulkoisten tekijöiden osalta. Jäsenvaltioilla, joiden vaihtotaseen alijäämä on ollut pitkään suuri, on yhä huomattava negatiivinen ulkomainen nettovarallisuusasema. Tämä muodostaa haavoittuvuustekijän, koska näissä maissa on yleensä myös huomattava yksityinen tai julkinen velkakanta. Riittävän nopea velkaantumisen vähentäminen, myönteinen kasvu- ja inflaatioympäristö sekä tuottavuuden parantamiseen tähtäävien uudistusten jatkaminen ovat ratkaisevan tärkeitä tekijöitä euroalueen talouden onnistuneessa

[1] EYVL L 209, 2.8.1997, s. 1.
[2] EUVL L 306, 23.11.2011, s. 25.

tasapainottamisessa.[3] Myös suotuisa kysyntädynamiikka on avainasemassa, ja suuret ylijäämämaat edistäisivät osaltaan tasapainottamista vahvistamalla edellytyksiä, jotka tukevat palkkojen kasvua sekä julkisia ja yksityisiä investointeja.

(2) Pitkän aikavälin kasvupotentiaalin lisääminen ja kansallisten ja alueellisten erojen poistaminen edellyttää työvoimaosuuden kasvattamista entisestään, talouskasvua nopeuttavia rakenneuudistuksia sekä investointeja aineelliseen ja aineettomaan omaisuuteen. Näin voidaan parantaa tuottavuutta ja lisätä innovaatioita erityisesti niissä jäsenvaltioissa, joiden tilanne on selvästi euroalueen keskiarvoa huonompi. Tämä on tärkeää taloudellisen, sosiaalisen ja alueellisen yhteenkuuluvuuden vahvistamiseksi euroalueella.

(3) Johdonmukainen ja tasapainoinen euroalueen makrotalouden politiikkayhdistelmä, mukaan lukien raha-, finanssi- ja rakennepolitiikka, on ratkaisevan tärkeä pyrittäessä varmistamaan vakaa ja kestävä talouskasvu. Euroopan keskuspankki on viime vuosina turvautunut epätavanomaisiin rahapolitiikan välineisiin palauttaakseen inflaation kohti keskipitkän aikavälin tavoitetta ja tukeakseen samalla kasvua ja työpaikkojen luomista. Rahapolitiikan asteittainen normalisointi, asianmukaisesti eriytetty finanssipolitiikka ja keskittyminen rakenneuudistuksiin ovat tarpeen, jotta voidaan jatkaa kasvun tukemista lyhyellä ja pitkällä aikavälillä.

(4) Euroalueen ja siihen kuuluvien jäsenvaltioiden julkisen talouden kestävyyden vahvistaminen edellyttää eriytettyjä kansallisia politiikkatoimia, joissa noudatetaan tiukasti vakaus- ja kasvusopimusta. Lisäksi olisi otettava huomioon julkisen talouden liikkumavara. Talous- ja rahaliiton (EMU) moitteettoman toiminnan kannalta on olennaisen tärkeää, että kansalliset finanssipolitiikat sovitetaan yhteen yhteisten finanssipoliittisten sääntöjen kanssa. Yhteisillä finanssipoliittisilla säännöillä tähdätään velan kestävän tason saavuttamiseen kansallisella tasolla samalla kun jätetään liikkumavaraa makrotalouden vakauttamiseen. Euroalueen finanssipolitiikan viritys pysyi keskimäärin pitkälti neutraalina vuosina 2015–2018, ja komission ennusteen mukaan sen ennustetaan olevan lievästi elvyttävä vuonna 2019 siitä huolimatta, että tuotanto ylittää potentiaalin. Finanssipoliittisten puskurien kasvattaminen on erityisen tärkeää jäsenvaltioissa, joissa julkisen velan määrä on edelleen suuri. Tämä vähentäisi myös niiden alttiutta häiriöille ja mahdollistaisi automaattisten vakauttajien täysimääräisen toiminnan seuraavassa laskusuhdanteessa. Julkisten investointien lisääminen erityisesti jäsenvaltioissa, joiden julkisessa taloudessa on liikkumavaraa, tukisi kasvua ja talouden tasapainottamista.

(5) Rakenteelliset finanssipoliittiset uudistukset ovat edelleen ratkaisevassa asemassa, kun pyritään parantamaan julkisen talouden kestävyyttä ja vahvistamaan talouden kasvupotentiaalia. Paremmin toimivat kansalliset finanssipolitiikan kehykset, hallitut menojen uudelleenarvioinnit sekä tehokkaat ja läpinäkyvät julkiset hankinnat voivat parantaa julkisen varainkäytön tehokkuutta ja vaikuttavuutta sekä jäsenvaltioiden finanssipolitiikan uskottavuutta. Kansallisten talousarvioiden tulo- ja menopuolen koostumuksen määrätietoinen parantaminen muun muassa siirtämällä resursseja investointeihin lisäisi talousarvioiden kasvuvaikutusta ja parantaisi pitkällä aikavälillä tuottavuutta. Verojärjestelmien yksinkertaistaminen ja nykyaikaistaminen sekä veropetoksiin, verovilppiin ja veron kiertämiseen puuttuminen aggressiivisen verosuunnittelun vastaisilla toimenpiteillä on olennaisen tärkeää, jotta verojärjestelmistä saadaan tehokkaampia ja oikeudenmukaisempia. Sen

[3] Euroopan komissio (2018), Kertomus varoitusmekanismista – vuosi 2019.

varmistaminen, että verojärjestelmät edistävät sisämarkkinoiden syventämistä ja yritysten välistä kilpailua, on avainasemassa pyrittäessä parantamaan liiketoimintaympäristöä ja euroalueen ja jäsenvaltioiden talouksien kestävyyttä. Yhteinen yhdistetty yhteisöveropohja on tähän tavoitteeseen pyrittäessä keskeinen tekijä.

(6) Työ- ja hyödykemarkkinoiden rakenteelliset ja institutionaaliset piirteet ja hyvin toimivat julkishallinnot ovat tärkeitä euroalueen jäsenvaltioiden talouden kestävyyden kannalta. Kestävät talouden rakenteet estävät häiriöitä aiheuttamasta merkittäviä ja pitkäaikaisia vaikutuksia tuloihin ja työvoiman tarjontaan. Näin voidaan helpottaa rahapolitiikan harjoittamista ja rajoittaa erojen syntymistä sekä luoda edellytykset kestävälle ja osallistavalle kasvulle. Rakenneuudistusten, erityisesti maakohtaisiin suosituksiin sisältyvien uudistusten, paremmalla koordinoinnilla ja toteutuksella voidaan tuottaa jäsenvaltioiden välisiä myönteisiä heijastusvaikutuksia ja vahvistaa myönteisiä vaikutuksia koko euroalueella. Kilpailua lisäävät tuotemarkkinoiden uudistukset sekä resurssitehokkuutta, liiketoimintaympäristöä ja instituutioiden laatua (mukaan lukien tehokas oikeusjärjestelmä) parantavat uudistukset edistävät talouden kestävyyttä jäsenvaltioissa ja koko euroalueella. Sisämarkkinoilla on vielä paljon hyödyntämätöntä potentiaalia, jolla niitä voitaisiin syventää. Edistyminen on tarpeen erityisesti rahoituspalvelujen, digitaalisen toiminnan sekä energian ja liikenteen aloilla, jotta voidaan varmistaa lainsäädännön oikea-aikainen täytäntöönpano ja parempi noudattamisen valvonta.

(7) Euroopan sosiaalisten oikeuksien pilarissa esitetään 20 periaatetta, joilla edistetään yhtäläisiä oikeuksia ja pääsyä työmarkkinoille, oikeudenmukaisia työoloja sekä sosiaalista suojelua ja sosiaalista osallisuutta. Työmarkkinoille osallistumista ja työmarkkinoilla tapahtuvia siirtymiä edistävillä sekä segmentoitumista vähentävillä uudistuksilla voidaan osaltaan nopeuttaa kasvua, ja parantaa talouden kestävyyttä ja automaattisten vakauttajien toimintaa, vähentää eriarvoisuutta ja auttaa vastaamaan muuttuvan talouden haasteisiin. Yksilöllinen tuki työnhakuun, koulutukseen ja uudelleenkoulutukseen voi johtaa tulokselliseen ja oikea-aikaiseen aktivointiin. Laadukkaan koulutuksen saatavuus on välttämätöntä, ja se edellyttää riittäviä investointeja inhimilliseen pääomaan ja osaamiseen erityisesti matalan osaamistason työntekijöiden keskuudessa. Tällaisilla uudistuksilla ja investoinneilla parannetaan työllistymismahdollisuuksia, tuottavuutta ja palkkausta sekä lisätään innovointia keskipitkällä ja pitkällä aikavälillä. Näin voidaan parantaa euroalueen talouden kestävyyttä sekä edistää sosiaalista osallisuutta ja liikkuvuutta sekä jäsenvaltioissa että koko euroalueella. Verorasitus on euroalueella suhteellisen suuri ja painottunut työn verotukseen. Siirtämällä painopistettä työn verotuksesta kasvua vähemmän haittaaviin verotulojen lähteisiin, kuten omaisuusveroihin ja kulutus- ja ympäristöveroihin, voitaisiin lisätä työvoiman tarjontaa ja kysyntää. Työsuhdeturvalainsäädännössä on tarjottava oikeudenmukaiset ja säälliset työolot kaikille työntekijöille erityisesti työllisyyden uusien muotojen ja uudentyyppisten työsopimusten yhteydessä. Nämä uudet mallit tuovat mukanaan paitsi uusia mahdollisuuksia myös haasteita, jotka liittyvät työsuhdeturvaan ja sosiaaliseen suojeluun. Tulokselliset ja kestävät sosiaalisen suojelun järjestelmät ovat myös olennaisen tärkeitä, jotta voidaan varmistaa riittävä toimeentulo ja laadukkaiden palvelujen saatavuus. Myös eläkejärjestelmien uudistukset sekä työ- ja yksityiselämän tasapainoa koskevat politiikat ovat keskeisiä pyrittäessä edistämään työmarkkinoille osallistumista. Työpaikkojen ja alojen välistä sekä maantieteellistä liikkuvuutta jarruttavat tarpeettomat rajoitukset voivat haitata työvoiman uudelleenkohdentamista jäsenvaltioissa ja koko euroalueella. Työmarkkinaosapuolten osallistuminen

työllisyyttä koskeviin ja sosiaalisiin uudistuksiin sekä niihin liittyviin muihin talousuudistuksiin on erittäin tärkeää.

(8) Euroalueen finanssisektorin yleinen vakaus on lisääntynyt kriisin jälkeen, mutta haavoittuvuuksiin on vielä puututtava. Yksityisellä sektorilla on paljon velkaa, ja verojärjestelmät suosivat edelleen velanottoa. Valtion joukkovelkakirjojen tuottojen merkittävä nousu uhkaa rapauttaa pankkien pääomaa ja aiheuttaa kielteisiä heijastusvaikutuksia koko euroalueella. Tarve mukauttaa pankkien liiketoimintamalleja, alhainen korkotaso ja muiden rahoitusmuotojen aiheuttama koventunut kilpailu tuottavat edelleen paineita pankkien kannattavuudelle. Järjestämättömien lainojen osuus kaikista lainoista on laskussa, ja laskuvauhti on nopein niissä jäsenvaltioissa, joissa on suurimmat järjestämättömät lainakannat. Kansalliset järjestämättömien lainojen osuudet, jotka ovat edelleen selvästi euroalueen keskiarvon yläpuolella, edellyttävät kuitenkin toimien jatkamista. Komissio esitti maaliskuussa 2018 riskienvähentämispaketin, jolla on tarkoitus puuttua vanhoihin järjestämättömiin lainoihin ja estää niiden tuleva kertyminen. Parlamentin ja neuvoston olisi hyväksyttävä tämä säädöspaketti kokonaisuudessaan. Komission marraskuussa 2016 esittämä pankkialan toimenpidepaketti on tarkoitus hyväksyä vuoden 2018 loppuun mennessä. Sillä vähennetään edelleen riskejä panemalla täytäntöön kansainvälisesti sovitut pääomapuskureita ja pankkien likviditeettiä koskevat normit. Paketti on ratkaisevan tärkeä pankkiunionin toteuttamisen kannalta. Rahanpesun torjuntaa koskevien sääntöjen vakavien rikkomisten vuoksi komissio ehdotti Euroopan pankkiviranomaisen toiminnan ja valvontayhteistyön tehostamista alan sääntelykehyksen lujittamiseksi. Pankkiunionin perustamisessa on edistytty merkittävästi, mutta työ on kesken. Yhteisen talletussuojajärjestelmän ja yhteistä kriisinratkaisurahastoa tukevan yhteisen varautumisjärjestelyn puuttuminen heikentää pankkiunionin kykyä poistaa pankkien ja valtioiden välinen yhteys.

(9) Talous- ja rahaliiton rakenteen vahvistaminen edellyttää, että pankkiunioni ja pääomamarkkinaunioni saatetaan valmiiksi ensisijaisina toimina. Lisäksi on toteutettava toimia, jotka kattavat kaikki talous- ja rahaliittoa koskevan komission etenemissuunnitelman osatekijät vuoteen 2024 asti. Koska euroalueella on yhteinen rahapolitiikka ja hajautettu finanssipolitiikka, riskienjakoa tarvitaan enemmän, kun otetaan huomioon saavutettu edistyminen riskien vähentämisessä. Komissio julkaisi joulukuussa 2017 ja toukokuussa 2018 ehdotuskokonaisuuden, jossa esitettiin lisätoimia talous- ja rahaliiton loppuunsaattamiseksi. Niihin kuuluvat Euroopan investointien vakautusjärjestely ja uudistusten tukiohjelma (ehdotettu osana monivuotista rahoituskehystä). Ehdotukset perustuvat toukokuussa 2017 annettuun pohdinta-asiakirjaan talous- ja rahaliiton syventämisestä ja viiden EU-johtajan kertomukseen kesäkuulta 2015. Euroalueen valtiovarainministerien kesäkuussa 2018 hyväksymän sopimuksen mukaisesti pankkiunionin osalta on tehtävä poliittisia päätöksiä ja toteutettava konkreettisia toimia. Näihin kuuluvat muun muassa poliittisten neuvottelujen aloittaminen eurooppalaisesta talletussuojajärjestelmästä ja Euroopan vakausmekanismin vahvistaminen. EU-johtajat ovat sopineet, että vakausmekanismin pitäisi olla yhteistä kriisinratkaisurahastoa tukeva varautumisjärjestely. Kaikilla näillä toimilla vahvistetaan myös osaltaan euron kansainvälistä roolia niin, että se vastaa paremmin euroalueen yleistä merkitystä talouden ja rahoitusjärjestelmän kannalta. On tärkeää, että näistä asioista käytävä keskustelu on euroalueen ulkopuolisten jäsenvaltioiden näkökulmasta avointa ja läpinäkyvää.

(10) Työllisyyskomiteaa ja sosiaalisen suojelun komiteaa on kuultu tämän suosituksen työllisyys- ja sosiaalinäkökohdista,

SUOSITTAA, että euroalueen jäsenvaltiot toimivat jäsenvaltiokohtaisesti ja yhdessä euroryhmän puitteissa vuosina 2019–2020 seuraavasti:

1. syvennetään sisämarkkinoita, parannetaan liiketoimintaympäristöä ja toteutetaan talouden kestävyyttä parantavia tuote- ja palvelumarkkinoiden uudistuksia; vähennetään ulkoista velkaa ja jatketaan uudistuksia tuottavuuden lisäämiseksi niissä euroalueen jäsenvaltioissa, joissa vaihtotase on alijäämäinen; edistetään olosuhteita, joilla tuetaan palkkojen nousua työmarkkinaosapuolten asemaa kunnioittaen; toteutetaan toimenpiteitä, joilla edistetään investointeja niissä euroalueen jäsenvaltioissa, joissa on suuri vaihtotaseen ylijäämä;

2. jälleenrakennetaan finanssipoliittiset puskurit niissä euroalueen maissa, joissa julkisen velan määrä on suuri, tuetaan julkisia ja yksityisiä investointeja sekä parannetaan julkisen talouden laatua ja koostumusta kaikissa maissa;

3. siirretään verotuksen painopistettä pois työn verotuksesta, parannetaan koulutusjärjestelmiä ja lisätään investointeja osaamisen kehittämiseen; tehostetaan aktiivista työmarkkinapolitiikkaa, joilla tuetaan siirtymiä työmarkkinoilla; puututaan työmarkkinoiden segmentoitumiseen ja varmistetaan riittävät sosiaalisen suojelun järjestelmät koko euroalueella;

4. otetaan yhteisen kriisinratkaisurahaston varautumisjärjestely käyttöön, perustetaan eurooppalainen talletussuojajärjestelmä ja vahvistetaan unionin sääntely- ja valvontakehystä; edistetään suurten yksityisten velkakantojen hallittua supistamista; vähennetään nopeasti euroalueen järjestämättömien lainojen määrää ja estetään niiden kasaantuminen muun muassa luopumalla velanoton suosimisesta verotuksessa;

5. edetään ripeästi Euroopan talous- ja rahaliiton viimeistelyssä, jotta voidaan muun muassa vahvistaa euron kansainvälistä roolia, sekä otetaan huomioon vuosien 2021–2027 monivuotiseen rahoituskehykseen liittyvät komission ehdotukset, jotka koskevat muun muassa finanssisektoria sekä uudistusten tukiohjelmaa ja Euroopan investointien vakautusjärjestelyä.

Tehty Brysselissä

Neuvoston puolesta
Puheenjohtaja