EUROOPA
KOMISJON

Brüssel, 21.11.2018
COM(2018) 759 final

Soovitus:

NÕUKOGU SOOVITUS

euroala majanduspoliitika kohta

{SWD(2018) 467 final}

Soovitus:

NÕUKOGU SOOVITUS

euroala majanduspoliitika kohta

EUROOPA LIIDU NÕUKOGU,

võttes arvesse Euroopa Liidu toimimise lepingut, eriti selle artiklit 136 koostoimes artikli 121 lõikega 2,

võttes arvesse nõukogu 7. juuli 1997. aasta määrust (EÜ) nr 1466/97 eelarveseisundi järelevalve ning majanduspoliitika järelevalve ja kooskõlastamise tõhustamise kohta,[1] eriti selle artikli 5 lõiget 2,

võttes arvesse Euroopa Parlamendi ja nõukogu 16. novembri 2011. aasta määrust (EL) nr 1176/2011 makromajandusliku tasakaalustamatuse ennetamise ja korrigeerimise kohta,[2] eriti selle artikli 6 lõiget 1,

võttes arvesse Euroopa Komisjoni soovitust,

võttes arvesse Euroopa Ülemkogu järeldusi,

võttes arvesse majandus- ja rahanduskomitee arvamust,

võttes arvesse majanduspoliitika komitee arvamust

ning arvestades järgmist:

(1) Euroalal kasvab majandus kuuendat aastat järjest ja negatiivne SKP lõhe on vähenemas, kuid väljavaadet ohustavad riskid suurenevad ja majanduskasv eeldatavasti aeglustub. Potentsiaalne majanduskasv on kriisieelsest tasemest jätkuvalt märkimisväärselt aeglasem ja riikide vahel on endiselt lahknevused, mis tulenevad asjaolust, et majanduslik vastupanuvõime on liikmesriigiti väga erinev. Reaalpalga kasv on endiselt tagasihoidlik ja jääb tootlikkuse arengust maha. Nominaalpalga kasv ja alusinflatsioon on kiirenemas ning tööhõive kasvab jätkuvalt, kuid mõnes liikmesriigis esineb tööjõu alakasutamist või on suur tööpuudus. Euroalal on viimasel viiel aastal olnud suur jooksevkonto ülejääk, mis on seotud euroala ekspordi dünaamika ja paranenud konkurentsivõimega, kuid välistasandil on liikmesriikide erinevused jätkuvalt märkimisväärsed. Liikmesriikidel, kus oli pikka aega suur jooksevkonto puudujääk, on endiselt suur negatiivne rahvusvaheline netoinvesteerimispositsioon, mis kujutab endast haavatavust, sest sellega kaasneb tavaliselt suur era- või valitsemissektori võlakoormus. Euroalal tasakaalu taastamisel edu saavutamisel on otsustava tähtsusega sobiv finantsvõimenduse vähendamise tempo, toetav majanduskasvu ja inflatsiooni tase ning jätkuvad tootlikkuse

[1] EÜT L 209, 2.8.1997, lk 1.
[2] ELT L 306, 23.11.2011, lk 25.

suurendamise reformid[3]. Soodne nõudluse dünaamika on samuti oluline ja tasakaalu taastamisele aitaksid kaasa ka suure ülejäägiga riigid, kui nad tugevdaksid palgakasvu toetavaid tingimusi, ning avaliku ja erasektori investeeringud.

(2) Pikaajalise kasvupotentsiaali suurendamiseks ning riiklike ja piirkondlike erinevuste kõrvaldamiseks tuleb suurendada tööjõus osalemise määra, viia ellu majanduskasvu soodustavaid struktuurireforme ning investeerida materiaalsesse ja immateriaalsesse varasse, et suurendada tootlikkust ja innovatsiooni, eelkõige liikmesriikides, mille näitajad jäävad euroala keskmisest selgelt allapoole. See on oluline euroala majandusliku, sotsiaalse ja territoriaalse ühtekuuluvuse suurendamiseks.

(3) Euroala makromajanduspoliitika meetmete kombinatsiooni, sealhulgas raha-, eelarve- ja struktuuripoliitika järjepidevus ja tasakaalustatus on kindla ja jätkusuutliku majanduskasvu tagamisel otsustava tähtsusega. Euroopa Keskpank on viimastel aastatel kasutanud keskpika perioodi inflatsioonieesmärgi saavutamiseks tavatuid rahapoliitikavahendeid, toetades samal ajal majanduskasvu ja töökohtade loomist. Rahapoliitika järkjärgulise normaliseerumise taustal on lühikeses ja pikas perspektiivis majanduskasvu jätkuvaks toetamiseks vaja asjakohaselt diferentseeritud eelarvepoliitikaid ja keskendumist struktuurireformidele.

(4) Euroalal ja selle liikmesriikides eelarve jätkusuutlikkuse parandamine eeldab diferentseeritud riiklikke poliitikaid, mis on stabiilsuse ja kasvu paktiga täielikult kooskõlas, ja arvesse tuleks võtta ka eelarvepoliitilist manööverdamisruumi. Majandus- ja rahaliidu nõuetekohase toimimise jaoks on väga oluline riiklike eelarvepoliitikate koordineerimine kooskõlas ühiste eelarve-eeskirjadega. Ühiste eelarve-eeskirjade eesmärk on saavutada riikide tasandil võla jätkusuutlikkus, jättes samas ruumi makromajanduslikuks stabiliseerimiseks. Aastatel 2015–2018 oli euroala eelarvepoliitika keskmiselt üldjoontes neutraalne ja muutub hoolimata sellest, et SKP ületab potentsiaali, komisjoni prognoosi järgi 2019. aastal veidi ekspansiivseks. Eelarvepuhvrite taastamine on eriti oluline liikmesriikides, kus valitsemissektori võlg on jätkuvalt suur. See vähendaks ka nende haavatavust šokkide suhtes ja võimaldaks järgmise majanduslanguse ajal automaatsete stabilisaatorite täielikku toimimist. Avaliku sektori investeeringute suurendamine – eelkõige eelarvepoliitilise manööverdamisruumiga liikmesriikides – toetaks majanduskasvu ja tasakaalu taastamist.

(5) Eelarve jätkusuutlikkuse parandamiseks ja majanduse kasvupotentsiaali suurendamiseks on jätkuvalt äärmiselt olulised eelarve- ja struktuurireformid. Paremini toimivad riiklikud eelarveraamistikud, kulutuste hästi juhitud läbivaatamine ning tulemuslikud ja läbipaistvad riigihanked võivad parandada avaliku sektori kulutuste tõhusust ja tulemuslikkust ning eelarvepoliitika usaldusväärsust. Riigieelarvete struktuuri parandamine nii tulude kui ka kulude poolel, muu hulgas suunates rohkem vahendeid investeeringutesse, suurendaks riigieelarvete mõju majanduskasvule ning pikas perspektiivis ka tootlikkust. Maksusüsteemide tõhusamaks ja õiglasemaks muutmiseks on väga oluline maksusüsteeme lihtsustada ja ajakohastada ning võidelda eelkõige agressiivse maksuplaneerimise vastaste meetmetega maksupettuste, maksudest kõrvalehoidumise ja maksustamise vältimise vastu. Euroala ja liikmesriikide ettevõtluskeskkonna tugevdamisel ja nende majanduse vastupanuvõime suurendamisel on esmatähtis tagada, et maksusüsteemid toetavad

[3] Euroopa Komisjon (2018), häiremehhanismi aruanne 2019.

ühtse turu süvendamist ja edendavad ettevõtetevahelist konkurentsi. Selle eesmärgi saavutamisele aitaks kaasa äriühingu tulumaksu ühtne konsolideeritud maksubaas.

(6) Euroala liikmesriikide vastupanuvõime seisukohast on olulised töö- ja tooteturgude struktuursed ja institutsionaalsed omadused ning hästi toimiv avalik haldus. Vastupanuvõimelised majandusstruktuurid tagavad, et majandussõkkidel ei ole märkimisväärset ja pikaajalist mõju sissetulekutele ja tööjõu pakkumisele. See võib toetada rahapoliitika elluviimist ja vähendada kõrvalekaldeid ning luua niiviisi tingimused jätkusuutlikuks ja kaasavaks majanduskasvuks. Struktuurireformide – eelkõige riigipõhistes soovitustes ette nähtud reformide – parem koordineerimine ja rakendamine võib soodustada mõju kandumist ühest liikmesriigist teise ja suurendada positiivset mõju kogu euroalal. Reformid, millega suurendatakse tooteturgudel konkurentsi, edendatakse ressursitõhusust ning parandatakse ettevõtluskeskkonda ja institutsioonide (sealhulgas tõhus kohtusüsteem) kvaliteeti, suurendavad euroala ja liikmesriikide vastupanuvõimet. Ühtsel turul on endiselt palju kasutamata potentsiaali ja selle süvendamisel tuleb teha edusamme, eelkõige finantsteenuste, digitaaltegevuste, energia ja transpordi valdkonnas, tagades õigusaktide õigeaegse rakendamise ja parema jõustamise.

(7) Euroopa sotsiaalõiguste samba raames on kehtestatud 20 põhimõtet, millega edendatakse võrdseid võimalusi, juurdepääsu tööturule, õiglasi töötingimusi, sotsiaalkaitset ja sotsiaalset kaasatust. Reformid, mis edendavad tööjõus osalemist, toetavad tööturustaatustevahelist liikumist ja vähendavad killustatust, võivad aidata kiirendada majanduskasvu, suurendada majanduslikku vastupanuvõimet ja automaatset stabiliseerumist, vähendada ebavõrdsust ja aidata tulla toime muutuva majanduse probleemidega. Individuaalne toetus tööotsinguil, koolitused ja ümberõpe võivad edendada töötute tulemuslikku ja õigeaegset aktiveerimist. Juurdepääs kvaliteetsele haridusele ja väljaõppele on äärmiselt oluline ning eeldab piisavaid investeeringuid inimkapitali ja oskustesse, eelkõige madala kvalifikatsiooniga töötajate puhul. Sellised reformid ja investeeringud suurendavad keskpikas ja pikas perspektiivis tööalast konkurentsivõimet, innovatsiooni, tootlikkust ja palku, suurendades euroala vastupanuvõimet ning edendades liikmesriikides ja kogu euroalal sotsiaalset kaasatust ja liikuvust. Maksukoormus, eriti tööjõu maksukoormus on euroalal suhteliselt suur; selle nihutamine tööjõult maksubaasidele, mis pärsivad majanduskasvu vähem (näiteks kinnisvara-, tarbimis- ja keskkonnamaksud), võib suurendada tööjõu pakkumist ja nõudlust. Töökaitsealaste õigusaktidega tuleb näha ette õiglased ja inimväärsed töötingimused kõigile töötajatele, pidades eelkõige silmas, et tekkimas on uued tööhõivevormid ja uut liiki lepingud, millega kaasnevad uued võimalused, kuid ka probleemid, mis on seotud töökohakindluse ja sotsiaalkaitsega. Tulemuslikud ja jätkusuutlikud sotsiaalkaitsesüsteemid on äärmiselt olulised ka selleks, et tagada piisav sissetulek ja juurdepääs kvaliteetsetele teenustele. Tööjõus osalemise edendamiseks on samuti olulised pensionireformid ning töö- ja eraelu tasakaalustamise meetmed. Põhjendamatud tööalase, sektoritevahelise ja geograafilise liikuvuse piirangud võivad takistada liikumist liikmesriikide piires ja euroalal. On äärmiselt oluline, et tööhõive-, sotsiaalsetesse ja seonduvatesse majandusreformidesse oleksid kaasatud ka sotsiaalpartnerid.

(8) Kuigi euroala finantssektori vastupanuvõime on pärast kriisi paranenud, on jäänud nõrgad kohad, mis tuleb kõrvaldada. Erasektori võlakoormus on jätkuvalt suur ja maksusüsteemid soodustavad ikka veel võlapõhist rahastamist. Riigivõlakirjade tootluse märkimisväärne suurenemine võib kahjustada pankade kapitali ja selle negatiivne mõju võib üle kanduda kogu euroalale. Pankade kasumlikkusele avaldavad

jätkuvalt survet pankade ärimudelite kohandamise vajadus, madalad intressimäärad ja muude rahastamisvormide poolt pakutav suurenev konkurents. Viivislaenude osatähtsus kõigis laenudes väheneb ja vähenemine on kiirem liikmesriikides, kus viivislaenude maht on suur. Liikmesriikide viivislaenude suhtarvud, mis on euroala keskmisest palju kõrgemad, eeldavad aga edasisi pidevaid jõupingutusi. Komisjon esitas 2018. aasta märtsis riskide maandamise paketi, et käsitleda varasemate perioodide viivislaene ja vältida nende kuhjumist tulevikus, ning parlament ja nõukogu peaksid selle täies ulatuses vastu võtma. Pangandusliidu väljakujundamiseks on äärmiselt oluline võtta enne 2018. aasta lõppu vastu 2016. aasta novembri panganduspakett, millega maandatakse veelgi riske, rakendades rahvusvaheliselt kokku lepitud normid pankade kapitalipuhvrite ja likviidsuse kohta. Kuna rahapesuvastaseid norme on tõsiselt rikutud, tegi komisjon ettepaneku tõhustada Euroopa Pangandusjärelevalvet ja järelevalvealast koostööd eesmärgiga parandada selles valdkonnas õigusraamistiku jõustamist. Pangandusliidu loomisel on tehtud suuri edusamme, kuid see ei ole veel valmis. Ühise hoiuste tagamise skeemi ja ühtse kriisilahendusfondi ühise kaitsekorra puudumine pärsib pangandusliidu suutlikkust kõrvaldada pankade ja riikide omavaheline seotus.

(9) Majandus- ja rahaliidu struktuuri tugevdamiseks tuleb esmajärjekorras välja kujundada pangandusliit ja kapitaliturgude liit ning viia ellu kõik komisjoni koostatud ja ajavahemikku kuni aastani 2024 käsitleva majandus- ja rahaliidu tegevuskava osad. Kuna rahapoliitika on ühine ja eelarvepoliitika detsentraliseeritud, on vajalik suurem riskide jagamine, arvestades et riskide maandamisel on tehtud edusamme. 2017. aasta detsembris ja 2018. aasta mais avaldas komisjon ettepanekud, millega nähakse ette majandus- ja rahaliidu väljakujundamise edasised sammud, sealhulgas Euroopa investeeringute stabiliseerimise vahend ja reformide tugiprogramm (pakuti välja mitmeaastase finantsraamistiku raames). Ettepanekud tuginevad 2017. aasta mai aruteludokumendile majandus- ja rahaliidu süvendamise kohta ja 2015. aasta juuni viie juhi aruandele. Kooskõlas euroala rahandusministrite 2018. aasta juuni kokkuleppega tuleb seoses pangandusliiduga teha poliitilised otsused ja astuda konkreetsed sammud, muu hulgas tuleb alustada poliitilisi läbirääkimisi Euroopa hoiuste tagamise skeemi üle ja tugevdada veelgi Euroopa stabiilsusmehhanismi, mis peaks juhtide arvates tagama ühtse kriisilahendusfondi jaoks kaitsekorra. Kõik need reformid aitavad tugevdada euro rahvusvahelist rolli, viies selle rohkem vastavusse euroala ülemaailmse majandusliku ja finantsalase tähtsusega. On oluline, et neid arutataks euroalasse mittekuuluvate liikmesriikidega avatud ja läbipaistval viisil.

(10) Käesoleva soovituse tööhõive ja sotsiaalvaldkonna aspektide üle on konsulteeritud tööhõivekomitee ja sotsiaalkaitsekomiteega,

SOOVITAB euroala liikmesriikidel iseseisvalt ja eurorühma raames ühiselt võtta aastatel 2019–2020 järgmisi meetmeid:

1. Süvendada ühtset turgu, parandada ettevõtluskeskkonda ja viia ellu vastupanuvõimet parandavad toote- ja teenuseturgude reformid. Vähendada välisvõlga ja viia ellu tootlikkust suurendavad reformid euroala liikmesriikides, kus on jooksevkonto puudujääk, tugevdada sotsiaalpartnerite rolli austades tingimusi, mis toetavad palgakasvu, ja rakendada meetmeid, mis edendavad investeeringuid euroala liikmesriikides, kus on suur jooksevkonto ülejääk.

2. Taastada eelarvepuhvrid euroala riikides, kus avaliku sektori võlatase on kõrge, toetada avaliku ja erasektori investeeringuid ja paranda kõigis riikides riigirahanduse kvaliteeti ja struktuuri.

3. Suunata maksud tööjõult mujale, tugevdada haridussüsteemi, edendada oskustesse investeerimist ning tagada tööturustaatustevahelist liikumist toetava aktiivse tööturupoliitika tulemuslikkus. Vähendada kõikjal euroalal tööturu killustatust ja tagada piisavad sotsiaalkaitsesüsteemid.

4. Võtta kasutusele ühtse kriisilahendusfondi ühine kaitsekord, luua Euroopa hoiuste tagamise skeem ja tugevdada Euroopa õigus- ja järelevalveraamistikku. Edendada erasektori suure võlakoormuse korrapärast vähendamist. Vähendada euroalal kiiresti viivislaenude taset ja hoida ära nende kuhjumist, muu kohandades maksusüsteeme nii, et need enam ei soodustaks võlapõhist rahastamist.

5. Tegema kiireid edusamme majandus- ja rahaliidu väljakujundamisel, ka euro rahvusvahelise rolli tugevdamise eesmärgil, võttes arvesse komisjoni ettepanekuid, sealhulgas finantssektorit käsitlevaid ettepanekuid ning reformide tugiprogrammi ja Euroopa investeeringute stabiliseerimise vahendit, mida käsitletakse mitmeaastase finantsraamistiku (2021–2027) ettepanekus.

Brüssel,

Nõukogu nimel
eesistuja