

Brüssel, 16. jaanuar 2017
(OR. en)

5194/17

ECOFIN 13
UEM 8
SOC 8
EMPL 5
COMPET 11
ENV 21
EDUC 6
RECH 7
ENER 6
JAI 19

MÄRKUS

Saatja:	Nõukogu peasekretariaat
Saaja:	Alaliste esindajate komitee/nõukogu
Eelmise dok nr:	ST 14358/16 ECOFIN 1033 UEM 362 SOC 699 EMPL 479 COMPET 581 ENV 709 EDUC 372 RECH 312 ENER 383 JAI 938 EUROGROUP 22
Komisjoni dok nr:	COM(2016) 726 final
Teema:	Soovitus: NÕUKOGU SOOVITUS euroala majanduspoliitika kohta

Delegatsioonidele edastatakse majandus- ja rahanduskomitee ning eurorühma töörühma koosoleku põhjal koostatud versioon eelnõust, mis käsitleb nõukogu soovitus euroala majanduspoliitika kohta, mis edastatakse majandus- ja rahandusküsimuste nõukogule heakskiitmiseks 27. jaanuari istungil. Teksti ametlik vastuvõtmine peaks toimuma pärast selle kinnitamist Euroopa Ülemkogu poolt 2017. aasta märtsis.

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 Euroopa Komisjoni soovitust,

võttes arvesse Euroopa Ülemkogu järeldusi,

võttes arvesse majandus- ja rahanduskomitee arvamust,

võttes arvesse majanduspoliitika komitee arvamust

ning arvestades järgmist:

- (1) Majanduse elavnemine euroalal jätkub, ent see on endiselt nõrk. Viimastel aastatel on tehtud märkimisväärseid edusamme: alates 2015. aastast on euroala SKP reaalkasv taastunud ja jõudnud kriisieelsele tasemele ning töötus on langenud pärast 2010.–2011. aastat madalaimale tasemele. Kogunõudlus on aga siiski loid, inflatsioon on Euroopa Keskpanga väga leebest rahapoliitikast olenemata tublisti alla sihttaset ja majanduskasvu piiravad sellised kriisi järelmõjud nagu makromajanduse jätkuv tasakaalustamatus ja suur võlakoormus kõigis majandussektorites; need sunnivad vähendama võlakoormust ning vähendavad tarbimiseks ja investeerimiseks kasutada olevaid vahendeid. Euroala majanduse kasvupotentsiaal on olnud langustrendis pikka aega, kuid kriis on seda veelgi võimendanud. Olenemata paranemise märkidest võivad püsiv investeerimislõhe ja töötuse kõrge määr nõrgestada majanduskasvu väljavaateid veelgi. Euroala majanduse tasakaalustamine on olnud jätkuvalt ebasümmeetriline ning ainult netovõlaga riigid vähendavad oma tasakaalustamatust, mistõttu jooksevkonto ülejääk suureneb. G20 tasandil sõlmitud ülemaailmse kokkuleppe raames kutsutakse euroala liikmesriike kasutama nii eraldi kui ka ühiselt kõiki poliitilisi vahendeid, sealhulgas eelarve- või struktuuripoliitika valdkonnas, et saavutada tugev, kestlik, tasakaalustatud ja kaasav majanduskasv.

- (2) Sihikindlad struktuurireformid peaksid lihtsustama inim- ja kapitaliressursside sujuvat ja tõhusat ümberjaotamist ning aitama toime tulla praeguste tehnoloogiliste ja struktuuriliste muutustega. Vaja on reforme, mis loovad soodsa ärikliima, viivad lõpule ühtse turu loomise ja kõrvaldavad investeerimistakistused. Sellised jõupingutused on üliolulised, et suurendada tootlikkust ja tööhõivet, tugevdada riikide lähenemist ning parandada euroala majanduse kasvupotentsiaali ja kohanemisvõimet. Struktuurireformide rakendamisega, mille käigus luuakse tõhusad turud, millel on tundlikud hinnamehhanismid, lihtsustatakse rahapoliitika ülekandumist reaalmajandusse ja seega toetatakse rahapoliitikat. Reformid, millega kõrvaldatakse investeerimise kitsaskohad ja toetatakse investeringuid, võivad anda kahekordset kasu, kuna lühemas perspektiivis toetavad need majandustegevust ning loovad suutlikkuse pikaajalise kestliku ja kaasava majanduskasvu saavutamiseks. Suure välisvõlaga liikmesriikide jaoks, kus võlakoormust tuleb vähendada enam, on tootlikkust suurendavad reformid eriti olulised, kuna kiirem majanduskasv aitab vähendada võla osakaalu SKPst. Ka hinnapõhise ja hinnavälise konkurentsivõime suurendamine aitaks sellistes riikides maksebilanssi veelgi tasakaalustada. Suure jooksevkonto ülejäägiga liikmesriigid saavad panustada euroala maksebilansi tasakaalustamisse uute meetmete kehtestamisega, sealhulgas tehes struktuurireforme, mis lihtsustavad ülemääraste säästude suunamist sisenõudlusse, eelkõige suurendades investeringuid. Ka praegused madalad intressimäärad pakuvad sellega seoses lisavõimalusi, seda eelkõige riikides, kelle eelarves on märkimisväärselt manööverdamisruumi.

- (3) Struktuurireformide, sealhulgas riigipõhistes soovitustes kirjeldatud ning majandus- ja rahaliidu väljakujundamiseks vajalike reformide rakendamise paremal koordineerimisel saab olla positiivne ülekanduv mõju liikmesriikides ja see võib tugevdada reformide mõju lühikeses perspektiivis. Eurorühma temaatilised arutelud on osutunud väärtuslikuks vahendiks, et tekiks ühine arusaamine euroala reformide prioriteetidest, jagataks parimaid tavasid ning toetataks reformide elluviimist ja struktuurilist lähenemist. Eurorühm peaks selliseid arutelusid jätkama, muutma need võimaluse korral veelgi intensiivsemaks ning sealhulgas tuginema kokkulepitud ühistele põhimõtetele ja võrdlusanalüüsile. Nende aruteludega tuleks jätkata, ilma et need piiraksid käimasolevaid arutelusid asjakohastes nõukogu koosseisudes, samas tunnistades asjakohastel juhtudel ühiste väljakutsete ja kogemuste kogu ELi hõlmavat asjakohasust ja laadi. Nõukogu 20. septembril 2016. aastal vastu võetud soovituse¹ alusel loodavad riiklikud tootlikkuse komiteed saavad samuti anda panuse, et tugevdada omavastutust ja vajalike reformide rakendamist riiklikul tasandil.

¹ ELT C 349, 24.9.2016, lk 1.

- (4) Asjakohase üldise eelarvepoliitika saavutamiseks ning rahaliidu nõuetekohaseks toimimiseks on väga oluline riikide eelarvepoliitikate tugev koordineerimine, tuginedes ühistele eeskirjadele. Ühiste eelarve-eeskirjade eesmärk on saavutada riiklikul tasandil võla jätkusuutlikkus, jättes samas aga ruumi makromajanduslikuks stabiliseerimiseks. Riiklikus ja euroala üldises eelarvepoliitikas tuleb seepärast leida tasakaal kahe erineva eesmärgi vahel, st tagada riikide rahanduse jätkusuutlikkus pikas perspektiivis ning makromajanduslik stabiilsus nii riikide kui ka euroala tasandil lühikeses perspektiivis. Praeguses majanduse elavnemise ja kasutamata tootmisvõimsuse seisukohast ebakindlas olukorras, kus rahapoliitika on olnud väga leebe, on vajalik ka euroala tasandi eelarvepoliitika, et täiendada rahapoliitikat nõudluse toetamisel, eelkõige investeringute puhul, ja madalast inflatsioonist väljumisel, võttes samas nõuetekohaselt arvesse olemasolevaid mureküsimesi seoses võla jätkusuutlikkusega. Eelarvepoliitika mõju, sealhulgas ülekanduv mõju riigilt riigile, on võimendatud madalate intressimääradega. Praeguses olukorras leiab komisjon, et 2017. aastal on kogu euroalal soovitatav laiendada eelarvemahtu kuni 0,5 % SKPst². Eurorühm tegi 2016. aasta juulis komisjoni analüüsile tuginedes järelduse, et üldiselt neutraalne eelarvepoliitika on 2017. aastal asjakohases tasakaalus. Eurorühm rõhutas 2016. aasta detsembris, kui tähtis on luua asjakohane tasakaal jätkusuutlikkuse tagamise vajaduse ja ebakindla elavnemise tugevdamiseks tehtavate investeringute toetamise vajaduse vahel, millega aidatakse saavutada tasakaalustatum poliitikameetmete kombinatsioon. Samas püsib mitmes liikmesriigis valitsemissektori võlakoormus suur ja seal on jätkuvalt vaja muuta riigi rahandus keskpikas perspektiivis jätkusuutlikuks. Seepärast on vaja tagada, et liikmesriikide eelarve kohandamine oleks asjakohaselt diferentseeritud, võttes arvesse eelarvepoliitilist manööverdamisruumi ja ülekanduvat mõju euroala riikide vahel. Need liikmesriigid, kes ületavad oma eelarve-eesmärke, võiksid kasutada oma soodsat eelarveolukorda riigi konkreetsetest oludest sõltuvalt sisenõudluse ja kasvupotentsiaali täiendavaks tugevdamiseks, pidades samal ajal kinni keskpika ajavahemiku eesmärgist, riigi eelarvealastest õigustest ja riiklikest nõuetest.

² Vt COM(2016) 727 final, 16.11.2016.

Näiteks on tagatiseid Euroopa Strateegiliste Investeeringute Fondi eriti tõhus viis, kuidas eelarvepoliitilise manööverdamisruumiga liikmesriigid saaksid maksimeerida mõju reaalmajandusele ja euroala majanduse elavnemisele. Liikmesriigid, kes peavad pakti ennetusliku osa alusel tegema eelarves täiendavaid kohandusi, peaksid tagama, et nad järgmisel aastal järgivad stabiilsuse ja kasvu pakti nõudeid. Liikmesriigid, kelle suhtes kohaldatakse pakti paranduslikku osa, peavad tagama ülemäärase eelarvepuudujäägi õigeaegse ja kestliku korrigeerimise, mis läbi kehtestatakse eelarvepuhvid ettenägematuteks olukordadeks. Liikmesriigid peaksid teostama eelarvepoliitikat täielikus kooskõlas stabiilsuse ja kasvu paktiga, kasutades samal ajal parimal viisil ära kehtivate nõuetega võimaldatavat paindlikkust. Struktuurireformid, eriti tootlikkust suurendavad reformid, saavad toetada majanduskasvu ja parandada riigi rahanduse jätkusuutlikkust. Lisaks suurendaks riigieelarvete sisu ja juhtimise otsustav parandamine nii tulude kui ka kulude poolel, suunates selleks rohkem vahendeid materiaalseks ja immateriaalseks investeeeringutesse, kõigepealt eelarvete mõju nõudlusele ja seejärel tootlusele. Selleks et tugevdada liikmeriikide poliitikate usaldusväärsust ja aidata leida õige tasakaal, mis tagaks lühikeses perspektiivis makromajandusliku stabiilsuse, võla jätkusuutlikkuse ja pikaajalise majanduskasvu, peavad riikide eelarveraamistikud olema tõhusad.

- (5) Euroala riikide tööturgudel jätkub järk-järguline elavnemine ja töötuse määr väheneb kindlalt. Pikaajalise töötuse ja noorte töötuse määr on siiski endiselt kõrge ning vaesus, sotsiaalne tõrjutus ja ebavõrdsus on jätkuvalt suureks probleemiks mitmes liikmesriigis. Olenemata edusammudest tööturgude vastupanu- ja kohanemisvõimet suurendavate reformide tegemisel, püsivad euroalal märkimisväärsed erinevused, mis on jätkuvalt väljakutseks euroala sujuvale toimimisele. Selleks et suunata tööjõudu sujuvalt ja püsivalt ümber tootlikematesse sektoritesse, toetada nende inimeste tööturule (taas)integreerimist, kes vahetavad töökohta või on tööturult kõrvale jäänud, ning et vähendada segmenteeritust ja soodustada majanduslikku ja sotsiaalset lähenemist, sealhulgas parandades kvaliteetse tööhõive võimalusi, on vaja hästi läbimõeldud, õiglast ja kaasavat tööturгу, sotsiaalkaitset ning maksu- ja toetuste süsteeme. Nende süsteemide tulemuseks on samuti tõhusam automaatne stabiliseerumine ning tugevam, jätkusuutlikum ja kaasavam majanduskasv ja tööhõive, mis on olulised sotsiaalsetele väljakutsetele vastamiseks euroalal. Vajalikud on muu hulgas järgmised reformid: i) töökaitsealaste õigusaktide muutmine, eesmärgiga tagada usaldusväärsed lepingulised suhted, mis tagaksid paindlikkuse ja kindluse nii töötajatele kui ka tööandjatele, soodustaksid üleminekuid tööturul, väldiksid kahetasandilist tööturгу ja võimaldaksid vajaduse korral tööjõukulude korrigeerimist – valdkond, kus viimastel aastatel on reforme tehtud eriti intensiivselt; ii) oskuste parandamine, parandades haridussüsteemi ja elukestva õppe laiahaardeliste strateegiate toimimist ja tõhusust, keskendudes tööturu vajadustele; iii) tõhusad aktiivsed tööturumeetmed, mis aitavad töötutel, sealhulgas pikaajalistel töötutel, pöörduda tagasi tööturule ja mis suurendavad tööturul osalemise määra, ning iv) tänapäevased, kestlikud ja piisavad sotsiaalkaitsesüsteemid, mis aitavad kogu elutsükli jooksul tulemuslikult ja tõhusalt kaasa nii sotsiaalsele kaasatusele kui ka tööturul integreerumisele. Peale selle võib tööturu tulemusi parandada ka maksustamise suunamine tööjõult mujale, seda eriti väikese sissetulekuga töötajate puhul, ja õiglase maksusüsteemi tagamine. Selliseid reforme ellu viinud euroala liikmesriigid on vastupidavamad ning nende tulemused tööhõive- ja sotsiaalvaldkonnas on paremad. Selliste reformide kujundamisel tuleb võtta arvesse nende potentsiaalset sotsiaalset mõju.

- (6) Pangandusliidu loomine edeneb, kuid see ei ole veel valmis. 2016. aasta juunis vastu võetud tegevuskava kohaselt jätkatakse tööd, et viia lõpule pangandusliidu loomine seoses riskide vähendamise ja jagamisega (sh Euroopa hoiuste tagamise skeem) ning et muuta ühtse kriisilahendusfondi ühine kaitsemeede toimivaks hiljemalt fondi üleminekuperioodi lõpuks. Kuigi euroala pangandussektori üldine vastupanuvõime on alates kriisist paranenud, on surve pankadele kasvanud mitme teguri tõttu, nagu viivislaenude suur osakaal, ebatõhusad ärimudelid ja ülevõimsus mõnes liikmesriigis, mis kõik vähendavad kasumlikkust ja ohustavad mõnel juhul elujõulisust. Selline surve piirab pankade võimet anda majandusele laenu. Riskid laienevad ka reaalmajandusele, kus avaliku sektori ja finantssektoriväline erasektori võlakoormus jääb mõnes liikmesriigis suureks. Erasektoris on jätkuvalt vaja võlakoormust nõuetekohaselt vähendada ning teha kindlaks, teenindada ja vajaduse korral restruktureerida elujõuliste kuid raskustes olevate võlgnike laenud ning kasutada halbade laenude osas kriisilahendust, nii et kapitali saaks ümber jaotada kiiremini ja tulemuslikumalt. Edukaks ja majanduskasvu soosivaks võlakoormuse vähendamiseks on sellega seoses esmatähtis tegeleda jätkuvalt liiga suure viivislaenude tasemega ning järgida ettevõtjate ja kodumajapidamiste maksejõuetusraamistike väljatöötamisel ühtseid põhimõtteid, sealhulgas parandada siseriiklikke maksejõuetusmenetlusi ja kohtuväliste kokkulepete raamistikke.

- (7) Viimase aasta jooksul on saavutatud teatavat edu Euroopa majandus- ja rahaliidu loomise lõpuleviimist käsitlevas viie juhi aruandes esitatud algatuste osas, nagu näiteks Euroopa poolaasta raames euroala mõõtme suurendamine, riiklike tootlikkuse komiteede loomise soovitus ja komisjoni juurde Euroopa Eelarvenõukogu loomine. Praegu töötatakse eelarveeeskirjade läbipaistvuse parandamisega ja keerukuse vähendamisega. Lisaks esitas komisjon 2015. aasta novembris ettepaneku Euroopa hoiuste tagamise skeemi kohta. Peale selle esineb seoses viie juhi aruandega ka üldisemaid probleeme, millega tuleb tegeleda. Komisjon on andnud teada kavatsusest esitada 2017. aasta märtsis valge raamat Euroopa tuleviku kohta, milles käsitletakse ka majandus- ja rahaliidu tulevikku. Selleks et leppida kokku edasises tegevuses, on vaja kõigi euroala liikmesriikide ja ELi institutsioonide, aga ka euroalasse mittekuuluvate liikmesriikide ühise vastutuse ja eesmärgi tunnetamist, kuna tugev majandus- ja rahaliit annab ELile rohkem jõudu probleemidega toimetulekuks ja sellel on positiivne mõju ka euroalasse mittekuuluvatele liikmesriikidele. Sellega seoses on oluline, et majandus- ja rahaliidu loomise lõpuleviimist käsitlev arutelu toimuks viisil, mis on euroalasse mittekuuluvate liikmesriikide osas avatud ja läbipaistev, austades täielikult ELi siseturgu, ning et asjaomased algatused oleksid vajaduse korral avatud euroalasse mittekuuluvatele liikmesriikidele võrdväärsel alustel.
- (8) Käesoleva soovitusel tööhõive ja sotsiaalvaldkonna aspektide osas on konsulteeritud tööhõivekomitee ja sotsiaalkaitsekomiteega.

SOOVITAB euroala liikmesriikidel iseseisvalt ja ühiselt võtta eurorühma raames aastatel 2017–2018 järgmisi meetmeid.

1. Järgida poliitikat, mis toetab kestlikku ja kaasavat majanduskasvu nii lühikeses kui ka pikas perspektiivis, ning parandada kohanemisvõimet, tasakaalustamist ja lähenemist. Seada prioriteediks reformid, mis suurendavad tootlikkust, parandavad institutsioonilist ja ärikeskkonda, kõrvaldavad investeerimise kitsaskohad ja toetavad töökohtade loomist. Jooksevkonto puudujäägi või suure välisvõlga liikmesriigid peaksid suurendama tootlikkust, piirates tööjõu ühikukulu. Suure jooksevkonto ülejäägiga liikmesriigid peaksid rakendama esmajärjekorras selliseid meetmeid, sh struktuurireformid ja investeeringute soodustamine, mis aitavad tugevdada nende sisenõudlust ja kasvupotentsiaali.
2. Püüda saavutada eelarvepoliitikas asjakohane tasakaal kestlikkuse tagamise vajaduse ja majanduse elavnemise tugevdamiseks tehtavate investeeringute toetamise vajaduse vahel, millega aidatakse saavutada asjakohane üldine eelarvepoliitika ja tasakaalustatum poliitikameetmete kombinatsioon. Liikmesriigid, kelle puhul esineb komisjoni hinnangu kohaselt oht, et nad ei täida 2017. aastal stabiilsuse ja kasvu pakti raames võetud kohustusi, peaksid selle alusel võtma õigel ajal täiendavaid meetmeid, et tagada nõuete täitmine. Seevastu nendel liikmesriikidel, kes on ületanud oma keskpika perioodi eesmärgid, palutakse jätkuvalt pidada esmatähtsaks investeeringuid, et suurendada potentsiaalset majanduskasvu, säilitades samal ajal riigi rahanduse pikaajalise jätkusuutlikkuse. Liikmesriigid, kes prognooside kohaselt 2017. aastal üldiselt järgivad stabiilsuse ja kasvu pakti nõudeid, peaksid tagama stabiilsuse ja kasvu pakti nõuete järgimise oma riigieelarvemenetluse jooksul. Nad peaksid teostama eelarvepoliitikat täielikus kooskõlas stabiilsuse ja kasvu paktiga, kasutades samal ajal parimal viisil ära kehtivate nõuetega võimaldatavat paindlikkust. Üldiselt peaksid liikmesriigid parandama riigi rahanduse struktuuri, tehes rohkem ruumi materiaalsele ja immateriaalsele investeeringutele, ning tagama riiklike eelarveraamistike tõhusa toimimise.

3. Viia ellu reforme, mis edendavad konkurentsivõimet, töökohtade loomist, töökohtade kvaliteeti, vastupanuvõimet ning majanduslikku ja sotsiaalset lähenemist, tuginedes tulemuslikule sotsiaaldialoogile. Sellised reformid peaksid hõlmama: i) usaldusväärseid töölepinguid, mis tagavad paindlikkuse ja kindluse nii töötajatele kui ka tööandjatele; ii) kvaliteetset ja tõhusat haridus- ja koolitussüsteemi ning laiahaardelisi elukestva õppe strateegiaid, mis on suunatud tööturu vajadustele; iii) tõhusaid aktiivseid tööturumeetmeid, millega toetatakse tööturul osalemist; iv) tänapäevaseid, kestlikke ja piisavaid sotsiaalkaitstesüsteeme, mis aitavad kogu elutsükli jooksul tulemuslikult ja tõhusalt kaasa sotsiaalsele kaasatusele ja tööturul integreerumisele. Suunata maksustamine tööjõult mujale, seda eriti väikese sissetulekuga töötajate puhul ja liikmesriikides, kus kulupõhine konkurentsivõime on alla euroala keskmise, kusjuures eelarvepoliitilise manööverdamisruumita riikides peaks maksustamine olema eelarveneutraalne.
4. Jätkata 2016. aasta juunis vastu võetud tegevuskava kohaselt tööd, et viia lõpule pangandusliidu loomine seoses riskide vähendamise ja jagamisega (sh Euroopa hoiuste tagamise skeem) ning et muuta ühtse kriisilahendusfondi ühine kaitsemeede toimivaks hiljemalt fondi üleminekuperioodi lõpuks. Töötada välja ja viia ellu kogu euroala hõlmav tõhus strateegia usaldatavusnõuete järelevalvemeetmete täiendamiseks, et käsitleda elujõulisuse riske pangandussektoris, sealhulgas seoses viivislaenude suure osakaalu, ebatõhusate ärimudelite ja ülevõimsusega. Liikmesriikides, kus erasektori võlakoormus on suur, toetada võlakoormuse nõuetekohast vähendamist.
5. Teha edusamme majandus- ja rahaliidu loomise lõpuleviimisel, austades seejuures täielikult ELi siseturgu ning tegutsedes avatult ja läbipaistvalt euroalasse mittekuuluvate liikmesriikide suhtes. Viia edasi käimasolevaid algatusi ja tööd majandus- ja rahaliidu pikemaajaliste küsimuste osas, võttes nõuetekohaselt arvesse komisjoni peatselt valmivat valget raamatut Euroopa tuleviku kohta.

Brüssel,

*Nõukogu nimel
eesistuja*