



Bryssel, 28. helmikuuta 2017
(OR. en)

6703/17

CO EUR-PREP 10
POLGEN 18
ECOFIN 156
UEM 60
SOC 147
EMPL 112
COMPET 149
ENV 193
EDUC 94
RECH 84
ENER 92
JAI 169

ILMOITUS

Lähetäjä:	Neuvoston pääsihteeristö
Vastaanottaja:	Pysyvien edustajien komitea / Neuvosto
Asia:	Eurooppalainen ohjausjakso 2017: neuvoston suositus euroalueen talouspolitiikasta – Toimittaminen Eurooppa-neuvostolle

Valtuuskunnille toimitetaan oheisena euroalueen talouspolitiikkaa koskeva suositus.

Yleisten asioiden neuvostoa, joka kokoontuu 7. maaliskuuta 2017, pyydetään toimittamaan suositus Eurooppa-neuvostolle Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen (SEUT) 121 artiklan 2 kohdan mukaisesti. SEUT 121 artiklan 2 kohdan mukaisesti neuvosto hyväksyy muodollisesti liitteessä esitetyn tekstin Eurooppa-neuvoston keskusteltua sitä koskevista päätelmistään.

NEUVOSTON SUOSITUKSEKSI

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 Euroopan komission suosituksen,

ottaa huomioon Eurooppa-neuvoston päätelmät,

ottaa huomioon talous- ja rahoituskomitean lausunnon,

ottaa huomioon talouspoliittisen komitean lausunnon,

sekä katsoo seuraavaa:

- (1) Euroalueen talouden elpyminen jatkuu, mutta on edelleen haurasta. Viime vuosina on tapahtunut huomattavaa edistystä: vuodesta 2015 euroalueen reaalin BKT on elpynyt kriisiä edeltäneelle tasolle, ja työttömyys on laskenut alimmalle tasolleen vuosien 2010–2011 jälkeen. Kokonaiskysyntä on kuitenkin vaimeaa, ja inflaatiovauhti alittaa reilusti tavoitteen, vaikka Euroopan keskuspankki on harjoittanut erittäin elvyttävää rahapolitiikkaa. Kasvua haittaavat kriisin jälkivaikutukset, kuten sitkeät makrotalouden epätasapainot ja suuri velkaantuneisuus talouden kaikilla sektoreilla. Nämä tekijät edellyttävät velkaantuneisuuden purkamista ja vähentävät kulutusta ja investointeja varten käytettävissä olevia resursseja. Lisäksi euroalueen talouden kasvupotentiaali on ollut pitkän aikaa laskusuunnassa, ja kriisi on entisestään vahvistanut tätä suuntausta. Vaikka tilanteen paranemisesta on merkkejä, jatkuva investointivaje ja korkea työttömyysaste uhkaavat entisestään heikentää kasvunäkymiä. Euroalueen talouden tasapainottaminen on jatkunut epäsymmetrisesti. Ainoastaan nettovelalliset maat korjaavat epätasapainojaan, mikä on johtamassa vaihtotaseen ylijäämän kasvuun. Euroalueen jäsenvaltioita kehoitetaan G20-ryhmässä tehdyn globaalin sopimuksen puitteissa käyttämään kaikkia poliittisia välineitä, myös finanssi- ja rakennepoliittisia välineitä, erikseen ja yhdessä, jotta saadaan aikaan vahvaa, kestäväää, tasapainoista ja osallistavaa kasvua.

- (2) Kunnianhimoisilla rakenneuudistuksilla olisi edistettävä moitteetonta ja tehokasta henkilö- ja pääomaresurssien uudelleenkohdentamista sekä autettava vastaamaan haasteisiin, jotka liittyvät käynnissä oleviin teknisiin ja rakenteellisiin muutoksiin. Tarvitaan uudistuksia, joilla luodaan yritystoiminnalle suotuisa ympäristö, viimeistellään sisämarkkinat ja poistetaan investointien esteet. Kyseiset toimet ovat keskeisessä asemassa pyrittäessä parantamaan tuottavuutta ja työllisyyttä, edistämään lähentymistä sekä lisäämään euroalueen talouden kasvupotentiaalia ja sopeutumiskykyä. Toteuttamalla rakenneuudistukset luodaan tehokkaat markkinat, joilla on nopeasti reagoivat hintamekanismit. Näin tuetaan rahapolitiikkaa helpottamalla sen välittymistä reaalityönteeseen. Uudistuksista, joilla poistetaan investointien pullonkauloja ja tuetaan investointeja, voidaan saada kaksinkertainen hyöty, kun niillä vauhditetaan taloudellista toimintaa lyhyellä aikavälillä ja luodaan kapasiteettia pitkän aikavälin kestäväälle ja osallistavalle kasvulle. Tuottavuutta parantavat uudistukset ovat erityisen tärkeitä niille jäsenvaltioille, joilla on sekä suuri velkaantumisen vähentämistarve että huomattava ulkomaanvelka, koska talouskasvun kiihtyminen auttaa vähentämään velan määrää suhteessa bruttokansantuotteeseen. Hintakilpailukykyyn ja reaalityönteeseen parantaminen edistäisi myös osaltaan kyseisten maiden ulkoisen tasapainon palauttamista. Jäsenvaltiot, joilla on suuri vaihtotaseen ylijäämä, voivat edistää euroalueen talouden tasapainottamista toteuttamalla rakenneuudistuksia ja muita toimenpiteitä, jotka helpottavat ylimääräisten säästöjen ohjaamista kotimaiseen kysyntään, erityisesti investointeja lisäämällä. Nykyinen alhainen korkotaso tarjoaa myös uusia mahdollisuuksia tässä suhteessa erityisesti maissa, joilla on paljon finanssipoliittista liikkumavaraa.

- (3) Rakenneuudistusten, mukaan lukien maakohtaisiin suosituksiin sisältyvien sekä talous- ja rahaliiton viimeistelyn edellyttämien uudistusten, toteutuksen paremmalla koordinoinnilla voidaan tuottaa myönteisiä heijastusvaikutuksia kaikissa jäsenvaltioissa ja lisätä uudistusten positiivisia lyhyen aikavälin vaikutuksia. Euroryhmässä käydyt temaattiset keskustelut ovat osoittautuneet hyödyllisiksi, kun pyritään yhteisymmärrykseen uudistusten painopisteistä euroalueella, jaetaan parhaita käytäntöjä sekä edistetään uudistuksen toteuttamista ja rakenteellista lähentymistä. Keskusteluja olisi jatkettava euroryhmässä mahdollisuuksien mukaan nykyistä tiiviimmin, myös hyödyntäen sovittuja yhteisiä periaatteita ja vertailuanalyysejä (benchmarking). Keskusteluja olisi jatkettava tämän kuitenkin rajoittamatta muissa asiaankuuluvissa neuvoston kokoonpanoissa meneillään olevia keskusteluja ja ottaen tarpeen mukaan huomioon yhteisten haasteiden ja kokemusten EU:n laajuinen merkitys ja luonne. Kansalliset tuottavuuskomiteat, jotka on tarkoitettu perustaa vastauksena neuvoston 20. syyskuuta 2016 antamaan suositukseen¹, voivat myös osaltaan auttaa edistämään tarvittavien uudistusten omistajuutta ja täytäntöönpanoa kansallisella tasolla.

¹ EUVL C 349, 24.9.2016, s. 1.

Esimerkiksi Euroopan strategisten investointien rahastolle (ESIR) myönnetyt takaukset ovat erityisen tuloksellinen tapa maksimoida niiden jäsenvaltioiden toimien vaikutukset reaalitalouteen ja elpymiseen euroalueella, joiden julkisessa taloudessa on liikkumavaraa. Jäsenvaltioiden, joiden on jatkettava julkisen talouden sopeuttamista vakaus- ja kasvusopimuksen ennaltaehkäisevän osion puitteissa, pitäisi varmistaa, että ne tulevana vuonna täyttävät vakaus- ja kasvusopimuksen vaatimukset. Jäsenvaltioiden, joihin sovelletaan vakaus- ja kasvusopimuksen korjaavaa osiota, on varmistettava liiallisen alijäämänsä korjaaminen oikea-aikaisella ja kestäväällä tavalla, mikä luo finanssipoliittiset puskurit odottamattomien olosuhteiden varalle. Jäsenvaltioiden olisi noudatettava täysimääräisesti vakaus- ja kasvusopimuksen mukaisia finanssipolitiikkoja hyödyntäen samalla mahdollisimman tehokkaasti nykyisiin sääntöihin sisältyvää joustoa. Rakenneuudistuksilla, erityisesti niillä, jotka lisäävät tuottavuutta, voitaisiin tukea kasvua ja parantaa julkisen talouden kestävyyttä. Lisäksi kansallisten talousarvioiden tulo- ja menopuolen koostumuksen ja hallinnoinnin määrätietoinen parantaminen siirtämällä resursseja aineellisiin ja aineettomiin investointeihin lisäisi lyhyellä aikavälillä talousarvioiden vaikutusta kysyntään ja pitkällä aikavälillä tuottavuutta. Toimivat kansalliset julkisen talouden kehykset ovat tarpeen, jotta voidaan lisätä jäsenvaltioiden politiikan uskottavuutta ja auttaa löytämään tasapaino makrotalouden lyhyen aikavälin vakauttamisen, julkisen velan kestävyys ja pitkän aikavälin kasvun välillä.

- (5) Työmarkkinoiden asteittainen elpyminen jatkuu euroalueella, ja työttömyys vähenee tasaisesti. Sen sijaan nuorisotyöttömyys- ja pitkäaikaistyöttömyysaste on korkea, ja köyhyys, sosiaalinen syrjäytyminen ja eriarvoisuus ovat edelleen vakavia huolenaiheita useissa jäsenvaltioissa. Työmarkkinoiden joustavuutta ja sopeutumiskykyä lisäävissä uudistuksissa on edistytty, mutta euroalueella on edelleen merkittäviä eroja, jotka muodostavat haasteen sen kitkattomalle toiminnalle. Huolellisesti suunnitellut, oikeudenmukaiset ja osallistavat työmarkkinat sekä sosiaaliturva-, vero- ja etuusjärjestelmät ovat välttämättömiä, jotta työvoimaa voidaan jatkuvasti kohdentaa kitkattomasti tuottavampaan toimintaan. Näin tuetaan niiden henkilöiden (uudelleen)työllistymistä, jotka siirtyvät työpaikasta toiseen tai jotka ovat syrjäytyneet työmarkkinoilta, vähennetään segmentoitumista ja edistetään taloudellista ja sosiaalista lähentymistä, myös mahdollisuuksia saada laadukkaita työpaikkoja. Tämä johtaa myös tuloksellisempaan automaattiseen vakautukseen ja vahvempaan, kestävämpään ja osallistavampaan kasvuun ja työllisyyteen, mikä on tärkeää pyrittäessä vastaamaan sosiaalisiin haasteisiin euroalueella. Tarpeellisia uudistuksia ovat seuraavat: i) työllisyysturvalainsäädännön muutokset, joilla pyritään luotettaviin sopimusjärjestelyihin, jotka tarjoavat joustavuutta ja turvaa sekä työntekijöille että työnantajille, edistävät työmarkkinasiirtymiä, estävät eriarvoisten työmarkkinoiden syntymisen ja mahdollistavat tarvittaessa työvoimakustannusten sopeuttamisen; tällä alalla uudistuspyrkimykset ovat olleet erityisen voimakkaita viime vuosina; ii) osaamisen kehittäminen parantamalla koulutusjärjestelmien ja kattavien elinikäisen oppimisen strategioiden tuloksia ja tehokkuutta keskittyen työmarkkinoiden tarpeisiin; iii) tulokellinen aktiivinen työmarkkinapolitiikka, jolla autetaan työttömiä, mukaan lukien pitkäaikaistyöttömät, palaamaan työmarkkinoille ja lisätään työmarkkinoille osallistumista; iv) uudenaikaiset, kestävät ja riittävät sosiaalisen suojelun järjestelmät, joilla tuetaan tehokkaasti ja vaikuttavasti elämänkaaren kaikissa vaiheissa sekä sosiaalista osallisuutta että integroitumista työmarkkinoille. Työmarkkinoiden tuloksia voidaan parantaa myös siirtämällä verotuksen painopistettä pois työn verotuksesta, erityisesti pienituloisten osalta, ja varmistamalla verojärjestelmien oikeudenmukaisuus. Tällaiset uudistukset toteuttaneet euroalueen jäsenvaltiot selviytyvät paremmin talouden häiriöistä ja niillä on parempi työllisyystilanne ja sosiaalinen tulokunto. Tällaisten uudistusten suunnittelussa on otettava huomioon niiden mahdollinen sosiaalinen vaikutus.

- (6) Pankkiunionin perustaminen on saavutetusta edistymisestä huolimatta edelleen kesken. Kesäkuun 2016 etenemissuunnitelman mukaisesti työtä on tarkoitus jatkaa pankkiunionin täydentämiseksi riskien vähentämisen ja riskien jakamisen suhteen. Tähän kuuluu myös eurooppalainen talletussuojajärjestelmä ja yhteistä kriisinratkaisurahastoa tukevan varautumisjärjestelyn saaminen käyttöön viimeistään rahaston siirtymäkauden loppuun mennessä. Vaikka euroalueen pankkisektorin häiriönsietokyky on kokonaisuudessaan kasvanut kriisin jälkeen, pankkeihin kohdistuvia paineita ovat kasvattaneet useat syyt, kuten järjestämättömien luottojen suuri määrä sekä tehottomat liiketoimintamallit ja ylikapasiteetti joissakin jäsenvaltioissa. Tämä kaikki johtaa heikkoon kannattavuuteen ja joissakin tapauksissa uhkaa pankkien elinkelpoisuutta. Tällainen paine vähentää pankkien kykyä tarjota luottoja talouden toimijoille. Riskit ulottuvat myös reaalityönteeseen, ja joissakin jäsenvaltioissa julkista ja finanssialan ulkopuolista yksityistä velkaa on edelleen paljon. Yksityissektorilla tarvitaan jatkuvaa, hallittua velkavivun purkamista kartoittamalla vaikeuksissa olevien elinkelpoisten velallisten velat, hoitamalla niihin liittyvät maksut ja tarvittaessa järjestelemällä ne uudelleen sekä selvittämällä kestävämmällä tasolla oleva velkakanta, jotta pääomaa voidaan kohdentaa uudelleen nopeammin ja tehokkaammin. Tässä yhteydessä on löydettävä ratkaisu suurena pysyneeseen järjestämättömien luottojen määrään ja noudatettava yrityksiin ja kotitalouksiin sovellettavien maksukyvyttömyyskehysten suunnittelussa yhteisiä periaatteita muun muassa kehittämällä kansallisia maksukyvyttömyysmenettelyjä ja tuomioistuimen ulkopuolista riidanratkaisua. Nämä ovat keskeisiä tekijöitä onnistuneessa ja kasvua edistävässä velkavivun purkamisprosessissa.

- (7) Viimeksi kuluneen vuoden aikana on edistytty jonkin verran talous- ja rahaliiton viimeistelyä koskevassa viiden puheenjohtajan kertomuksessa esitettyjen aloitteiden osalta muun muassa kasvattamalla euroalueen roolia talouspolitiikan eurooppalaisen ohjausjakson yhteydessä, antamalla suositus kansallisten tuottavuuskomiteoiden perustamisesta sekä perustamalla komissioon Euroopan finanssipoliittinen komitea. Myös finanssipoliittisten sääntöjen yksinkertaistamiseen ja niiden läpinäkyvyyden parantamiseen liittyvä työ on käynnissä. Lisäksi komissio esitti marraskuussa 2015 ehdotuksen eurooppalaiseksi talletussuojajärjestelmäksi. Lisäksi viiden puheenjohtajan kertomuksen perusteella edessä on laajempia haasteita. Komissio on ilmoittanut aikovansa antaa maaliskuussa 2017 Euroopan unionin tulevaisuudesta valkoisen kirjan, jossa käsitellään myös talous- ja rahaliiton tulevaisuutta. Tulevista toimista sopiminen edellyttää kaikilta euroalueen jäsenvaltioilta ja EU:n toimielimiltä yhteistä sitoutumista ja päämäärää. Mukaan on saatava myös euroalueen ulkopuoliset jäsenvaltiot, koska vahva talous- ja rahaliitto antaa mahdollisuuden vastata koko unioniin kohdistuviin haasteisiin vahvemmin, ja sillä on myönteinen vaikutus myös euroalueen ulkopuolisiin jäsenvaltioihin. Tässä yhteydessä on tärkeää, että keskustelut talous- ja rahaliiton viimeistelystä käydään tavalla, joka on avoin ja läpinäkyvä suhteessa euroalueen ulkopuolisiin jäsenvaltioihin, noudattaen täysin EU:n sisämarkkinoiden periaatteita, ja asiaan liittyvien aloitteiden olisi oltava tarvittaessa yhtä lailla avoimia euroalueen ulkopuolisille jäsenvaltioille.
- (8) Työllisyyskomitealta ja sosiaalisen suojelun komitealta on pyydetty lausuntoa tämän suosituksen työllisyys- ja sosiaalinäkökohdista,

SUOSITTAA, että euroalueen jäsenvaltiot toimivat jäsenvaltiokohtaisesti ja yhdessä euroryhmän puitteissa vuosina 2017–2018 seuraavasti:

1. Harjoitetaan politiikkaa, jolla tuetaan kestäväää ja osallistavaa kasvua lyhyellä ja pitkällä aikavälillä sekä parannetaan talouden sopeutumiskykyä, tasapainottamista ja lähentymistä. Asetetaan etusijalle uudistukset, jotka lisäävät tuottavuutta, parantavat institutionaalista ja liiketoimintaympäristöä, poistavat investointeja haittaavia pullonkauloja ja tukevat työpaikkojen luomista. Jäsenvaltioiden, joilla on vaihtotaseen alijäämä tai paljon ulkomaanvelkaa, olisi lisättävä tuottavuutta ja hillittävä samalla yksikkötyökustannusten kasvua. Jäsenvaltioiden, joilla on suuri vaihtotaseen ylijäämä, olisi ensisijaisesti toteutettava toimenpiteitä, joilla tuetaan kotimaista kysyntää ja kasvupotentiaalia, rakenneuudistukset ja investointien edistäminen mukaan lukien.
2. Finanssipolitiikassa tähdätään talouden elpymisen vahvistamiseksi asianmukaiseen tasapainoon kestävyuden varmistamista ja investointien tukemista koskevien tarpeiden välillä, edistäen näin asianmukaista finanssipolitiikan kokonaisviritystä ja tasapainoisempaa politiikkayhdistelmää. Jäsenvaltioiden, joilla komission arvion mukaan on vaarana, että ne eivät täytä vakaus- ja kasvusopimuksen mukaisia velvoitteitaan vuonna 2017, olisi tältä pohjalta toteutettava ajoissa lisätoimenpiteitä vaatimustenmukaisuuden varmistamiseksi. Sen sijaan niitä jäsenvaltioita, jotka ovat ylittäneet keskipitkän aikavälin tavoitteensa, kehoitetaan edelleen asettamaan investoinnit etusijalle potentiaalisen kasvun edistämiseksi säilyttäen samalla julkisen talouden pitkän aikavälin kestävyuden. Jäsenvaltioiden, joiden odotetaan pitkälti täyttävän vakaus- ja kasvusopimuksen vaatimukset vuonna 2017 olisi varmistettava, että vakaus- ja kasvusopimusta noudatetaan niiden kansallisissa talousarviomenettelyissä. Finanssipolitiikkoja harjoitetaan täysin vakaus- ja kasvusopimuksen mukaisesti hyödyntäen samalla mahdollisimman tehokkaasti nykyisiin sääntöihin sisältyvää joustoa. Yleisesti ottaen jäsenvaltioiden olisi parannettava julkisen talouden rakennetta luomalla enemmän mahdollisuuksia aineellisille ja aineettomille investoinneille ja varmistettava kansallisten finanssipolitiikan kehysten tuloksellinen toiminta.

3. Toteutetaan uudistuksia, joilla edistetään kilpailukykyä, työpaikkojen luomista, työpaikkojen laatua, kestävyyttä sekä taloudellista ja sosiaalista lähentymistä työmarkkinaosapuolten tuloksellisen vuoropuhelun tukemana. Uudistuksissa olisi yhdistettävä i) luotettavat työ sopimusjärjestelyt, jotka tarjoavat joustavuutta ja turvaa sekä työntekijöille että työnantajille; ii) korkealaatuiset, tehokkaat koulutusjärjestelmät ja työmarkkinoiden tarpeisiin keskittyvät kattavat elinikäisen oppimisen strategiat; iii) tuloksellinen aktiivinen työmarkkinapolitiikka, jolla tuetaan työmarkkinoille osallistumista; iv) uudenaikaiset, kestävät ja riittävät sosiaalisen suojelun järjestelmät, joilla tuetaan tehokkaasti ja vaikuttavasti elämänkaaren kaikissa vaiheissa sekä sosiaalista osallisuutta että integroitumista työmarkkinoille. Verotuksen painopistettä siirretään pois työn verottamisesta, erityisesti pienipalkkaisten työntekijöiden osalta ja niissä jäsenvaltioissa, joissa kustannuskilpailukyky on jäänyt jälkeen euroalueen keskiarvosta. Jäsenvaltioissa, joiden julkisessa taloudessa ei ole liikkumavaraa, tämä tehdään julkisen talouden kannalta neutraalisti.
4. Kesäkuun 2016 etenemissuunnitelman mukaisesti jatketaan työskentelyä pankkiunionin täydentämiseksi riskien vähentämisen ja riskien jakamisen suhteen. Tähän kuuluu myös eurooppalainen talletussuojajärjestelmä ja yhteistä kriisinratkaisurahastoa tukevan varautumisjärjestelyn saaminen käyttöön viimeistään rahaston siirtymäkauden loppuun mennessä. Laaditaan ja pannaan täytäntöön tehokas euroalueen laajuinen strategia, jolla täydennetään vakavaraisuusvalvontatoimia pankkisektorilla esiintyvien, muun muassa järjestämättömien lainojen suureen määrään, tehostamiin liiketoimintamalleihin ja ylikapasiteettiin liittyvien elinkelpoisuusriskien käsittelemiseksi. Niissä jäsenvaltioissa, joissa yksityissektorilla on paljon velkaa, edistetään velkaantumisen hallittua vähentämistä.
5. Edetään talous- ja rahaliiton viimeistelyssä noudattaen täysin EU:n sisämarkkinoiden periaatteita ja tavalla, joka on avoin ja läpinäkyvä suhteessa euroalueen ulkopuolisiin jäsenvaltioihin. Edistetään edelleen talous- ja rahaliiton pitkän aikavälin kysymyksiin liittyviä käynnissä olevia aloitteita ja työskentelyä ottaen asianmukaisesti huomioon komission tuleva valkoinen kirja Euroopan tulevaisuudesta.

Tehty Brysselissä

Neuvoston puolesta
Puheenjohtaja