



Euroopan unionin
neuvosto

Bryssel, 10. marraskuuta 2022
(OR. en)

13828/22

ECOFIN 1066
UEM 295

SAATE

Lähettiläjä:	Euroopan komission pääsihteeri, allekirjoittajana johtaja Martine DEPREZ
Saapunut:	10. marraskuuta 2022
Vastaanottaja:	Thérèse BLANCHET, Euroopan unionin neuvoston pääsihteeri
Kom:n asiak. nro:	COM(2022) 583 final
Asia:	KOMISSION TIEDONANTO EUROOPAN PARLAMENTILLE, NEUVOSTOLLE, EUROOPAN KESKUSPANKILLE, EUROOPAN TALOUS- JA SOSIAALIKOMITEALLE SEKÄ ALUEIDEN KOMITEALLE Tiedonanto linjauksista EU:n talouden ohjausjärjestelmän uudistamiseksi

Valtuuskunnille toimitetaan oheisena asiakirja COM(2022) 583 final.

Liite: COM(2022) 583 final



Bryssel 9.11.2022
COM(2022) 583 final

**KOMISSION TIEDONANTO EUROOPAN PARLAMENTILLE, NEUVOSTOLLE,
EUROOPAN KESKUSPANKILLE, EUROOPAN TALOUS- JA
SOSIAALIKOMITEALLE SEKÄ ALUEIDEN KOMITEALLE**

Tiedonanto linjauksista EU:n talouden ohjausjärjestelmän uudistamiseksi

1. Johdanto

Komissio käynnisti lokakuussa 2021 uudelleen julkisen keskustelun EU:n talouden ohjausjärjestelmän uudelleentarkastelusta ja kehotti muita EU:n toimielimiä ja kaikkia keskeisiä sidosryhmiä osallistumaan keskusteluun. Kansalaiset ja monitahoinen joukko osallistujia – kansalliset hallitukset, parlamentit, työmarkkinaosapuolet, tiedeyhteisö ja muut EU:n toimielimet – ovat eri foorumeilla, kuten asiaa käsitelleissä kokouksissa ja työpajoissa ja vastauksissaan verkkokyselyyn, ottaneet kantaa siihen, miten EU:n talouden ohjausjärjestelmää olisi uudistettava tämän päivän ja huomisen taloudelliset haasteet huomioon ottaen. ⁽¹⁾ Neuvostossa (Ecofin), euroryhmässä, talous- ja rahoituskomiteassa sekä talouspoliittisessa komiteassa käydyt keskustelut ovat tarjonneet jäsenvaltioille tilaisuuden pohtia ohjausjärjestelmän keskeisiä tavoitteita, sen toimivuutta ja uusia haasteita, joihin on vastattava, ja esittää niistä näkemyksiään.

Nyt on aika siirtyä keskustelusta päätöksentekoon. Tässä tiedonannossa esitetään komission linjaukset talouden ohjausjärjestelmän uudistamiseksi ja käsitellään keskeisiä talouteen ja politiikkaan liittyviä kysymyksiä, jotka vaikuttavat EU:n talouspolitiikan koordinointiin ja valvontaan seuraavalla vuosikymmenellä. Nykyiseen ohjausjärjestelmään liittyvät keskeiset huolenaiheet huomioon ottaen näillä linjauksilla pyritään vahvistamaan velkakestävyyttä ja edistämään kestävä ja osallistavaa kasvua kaikissa jäsenvaltioissa (ks. kaavio 1), jolloin, kuten puheenjohtaja Von der Leyen totesi puheessaan unionin tilasta, pystymme ”löytämään uudelleen Maastrichtin hengen, sillä vakaus ja kasvu voivat kulkea vain käsi kädessä”. ⁽²⁾ Maltilliset julkisen talouden strategiat sekä investoinnit ja uudistukset, joilla edistetään kestävä kasvua, ovat sekä välttämättömiä että toisiaan vahvistavia. Niillä voidaan varmistaa julkisen talouden kestävyys ja mahdollistaa vihreä siirtymä ja digitaalinen muutos kohti häiriönsietokykyistä taloutta. Uudistetulla ohjausjärjestelmällä olisi vastattava nykyisiin haasteisiin ja lisättävä Euroopan häiriönsietokykyä ylläpitämällä lähivuosina strategisia investointeja ja pienentämällä korkeaa julkisen talouden velkasuhdetta realistisesti, asteittain ja pitkäjänteisesti. Keskeisiä tekijöitä komission linjauksissa ovat kansallisen sitoutumisen parantaminen, ohjausjärjestelmän yksinkertaistaminen ja voimakkaampi keskipitkän aikavälin painottaminen. Näihin yhdistetään vahvempi ja johdonmukaisempi noudattamisen varmistaminen.

Uudistuksen tavoitteena on helpottaa tuloksellista talouden valvontaa, joka perustuu yhteiseen säännöstöön, jolla varmistetaan yhdenvertainen kohtelu ja monenvälinen politiikan koordinointi. Säännösten olisi oltava vankka, sillä muuttuvat talouden olosuhteet ja epävarmuus edellyttävät perusteltuja ja ennakoitavissa olevia sääntöjä ja poikkeuksellisissa olosuhteissa sovellettavia poikkeuslausekkeita. Lähestymistavan olisi oltava yhdenmukainen, että valvontavälineet täydentävät talouspolitiikan EU-ohjausjakson yhteydessä toisiaan. Makrotalouden epätasapainojen tuloksellinen ehkäiseminen ja korjaaminen edellyttää, että muodostumassa olevia uusia riskejä havaitaan paremmin ja uudistusvauhtia pidetään yllä.

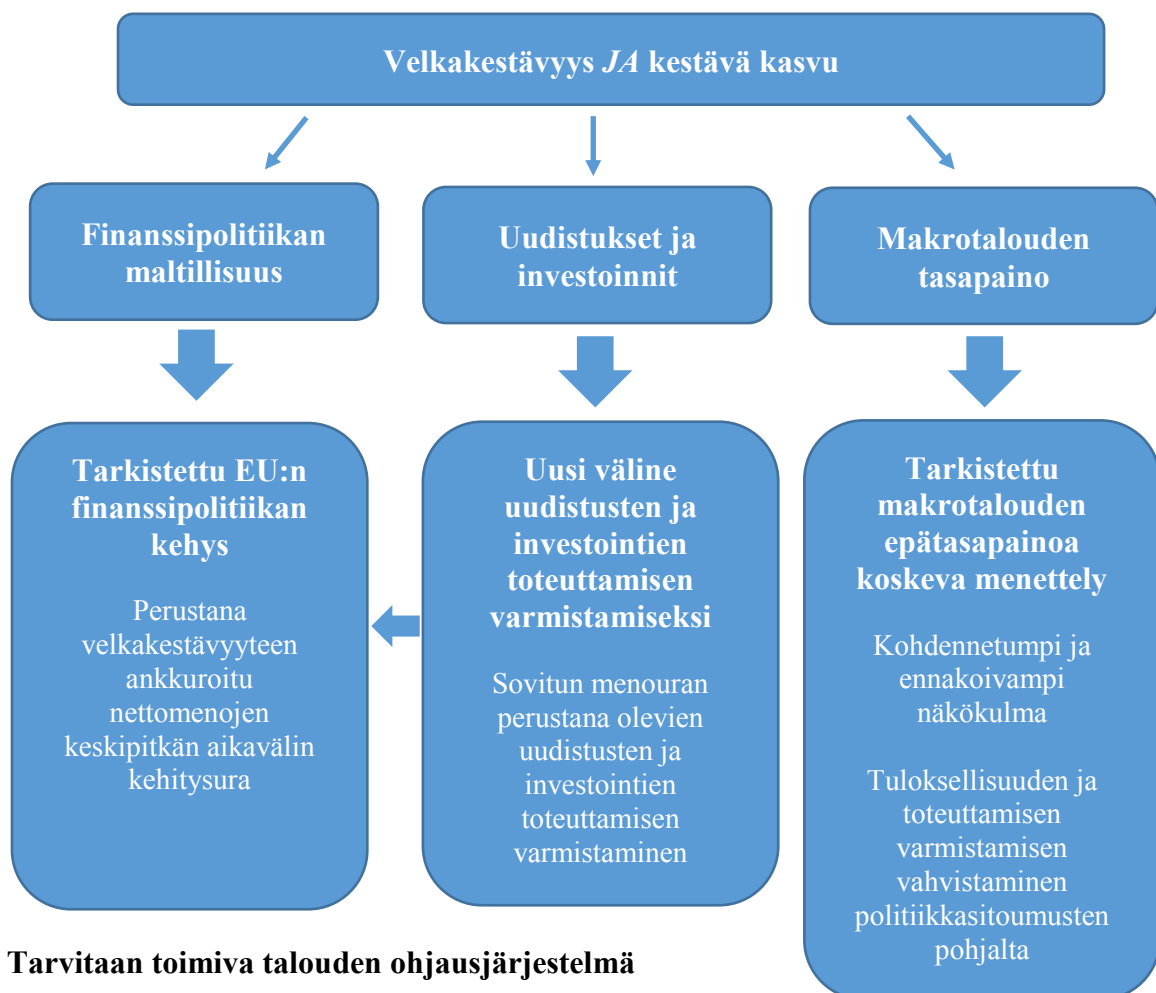
⁽¹⁾ Komissio julkaisi maaliskuussa 2022 tiivistelmän verkkokyselyyn saaduista vastauksista. Euroopan komissio (2022), [Online public consultation on the review of the EU economic governance framework: summary of responses](#), SWD(2022) 104 final, 28. maaliskuuta 2022.

⁽²⁾ Euroopan komission puheenjohtajan [puhe unionin tilasta](#) 14. syyskuuta 2022.

Samalla on kiinnitettävä enemmän huomiota EU:n ja euroalueen kehitykseen sekä politiikan toteuttamiseen. Nämä linjaukset antavat aineksia jatkokeskusteluihin erityisesti neuvostossa ja Euroopan parlamentissa, ja tarkoituksena on saavuttaa laaja yhteisymmärrys talouden ohjausjärjestelmän tulevasta muodosta.

Tiedonanto on rakennettu seuraavasti. Luvussa 2 muistutetaan, että tämänhetkiset ja lähitulevaisuuden haasteet edellyttävät toimivaa ohjausjärjestelmää, jossa yhdistyvät finanssipoliittinen ulottuvuus, uudistusulottuvuus ja investointiulottuvuus. Komission uudistuslinjausten pääkohdat esitetään tätä taustaa vasten luvussa 3. Luvussa 4 näitä pääkohtia valotetaan tarkemmin käsittelemällä finanssipoliitiikan ja makrotalouden valvonnan ehdotettujen uudistusten käytännön näkökohtia. Luvussa 5 esitetään seuraavat vaiheet ja päätelmät.

Kaavio 1: Uusi ohjausrakenne



2. Tarvitaan toimiva talouden ohjausjärjestelmä

2.1 Kohti järjestelmää, joka ohjaa jäsenvaltioita, kun ne vastaavat havaittuihin haasteisiin ja toteuttavat yhteisiä politiikan painopisteitä

EU:n talouden ohjausjärjestelmä on ohjannut jäsenvaltioita niiden pyrkiessä saavuttamaan talous- ja finanssipoliittiset tavoitteensa. Vuonna 1992 tehdystä Maastrichtin sopimuksesta lähtien järjestelmä on auttanut makrotaloudellisessa

lähentymisessä, terveen julkisen talouden turvaamisessa ja makrotalouden epätasapainojen korjaamisessa. Euroalueen yhteisen rahapolitiikan ja yhteisen rahan rinnalla järjestelmä on luonut edellytykset talouden vakaudelle, kestäväälle talouskasvulle ja EU:n kansalaisten työllisyyden parantamiselle.

EU:n talouden ohjausjärjestelmää on ajan myötä kehitetty. Uudistuksia on yleensä toteutettu reaktiona järjestelmän heikkouksiin, joita on tullut esiin lähinnä talouskriisien yhteydessä. Maailmanlaajuisesta finanssikriisistä ja euroalueen valtionvelkakriisistä saatuihin opetuksiin vastattiin lainsäädäntöpaketeilla, jotka tunnetaan talouspolitiikan ohjauspaketina (*six-pack*) ja budjettikuripaketina (*two-pack*). Niillä uudistettiin julkisen talouden valvontaa, vahvistettiin kansallisia julkisen talouden kehyksiä, parannettiin julkisen talouden koordinoitua euroalueella ja laajennettiin talouden valvonnan soveltamisalaa makrotalouden epätasapainoihin. ⁽³⁾

Kun ohjausjärjestelmässä on korjattu valvonnan puutteita ja sen mukautumista talouden olosuhteisiin on lisätty, siitä on myös tullut monimutkaisempi, eivätkä kaikki välineet ja menettelyt ole kestäneet aikaa. Helmikuussa 2020 annetussa tiedonannossa talouden ohjausjärjestelmän uudelleentarkastelusta ja siitä käydyssä julkisessa keskustelussa (ks. liite 1) todettiin, että julkisen talouden valvontakehys on onnistunut vaihtelevasti ja että eri jäsenvaltioiden julkisen talouden rahoitusasemien heterogeenisyys lisääntyy. Järjestelmässä ei ollut pystytty riittävään jäsenvaltiokohtaiseen eriyttämiseen, vaikka jäsenvaltioiden julkisen talouden rahoitusasemat, kestävyysriskit ja muut haavoittuvuustekijät poikkeavat toisistaan. Kansallinen finanssipolitiikka oli usein pysynyt myötäsyklisenä, eivätkä jäsenvaltiot olleet käyttäneet talouden kannalta hyviä aikoja finanssipoliittisten puskureiden muodostamiseen. Mahdollisuuksia ohjata euroalueen finanssipolitiikan viritystä haittasi se, ettei hyvinä aikoina harjoitettu maltillista politiikkaa, ja mahdollisuudet pysyivät rajallisina, koska käytettävissä ei ollut vakauttamista edistävää keskitettyä rahoituskapasiteettia. Julkisen talouden koostumus ei ollut kehittynyt kasvua edistävämpään suuntaan, eivätkä kansalliset hallitukset olleet asettaneet etusijalle menoja, jotka edistävät kasvua sekä talouden ja yhteiskunnan häiriönsietokykyä. EU:n finanssipolitiikan säännöistä oli tullut monimutkaisia, ja käytössä oli monia erilaisia indikaattoreita ja sellaisia muuttujia, jotka eivät ole havainnoitavissa. Tämä on vähentänyt läpinäkyvyyttä ja heikentänyt sitoutumista ja ennustettavuutta. Vaikka kansalliset finanssipolitiikan kehykset ovat parantuneet, niiden vaikuttavuus vaihteli huomattavasti jäsenvaltiosta toiseen. Makrotalouden epätasapainojen valvonnan osalta järjestelmällä oli onnistuttu lisäämään tietoisuutta makrotalouden vakautteen kohdistuvista laajemmista riskeistä, mutta sillä ei ollut saatu aikaan riittäviä politiikkatoimia. Liiallisen epätasapainon menettelyä ei ollut koskaan käynnistetty. Makrotalouden epätasapainoa koskevan menettelyn käyttöönoton jälkeen unioni on onnistunut paremmin pienentämään vaihtotaseen alijäämiä kuin jatkuvasti suuria vaihtotaseen

⁽³⁾ Seikkaperäinen kuvaus talouspolitiikan ohjauspaketin ja budjettikuripaketin uudistuksista on laatikossa 1 Euroopan komission tiedonannossa [Talouden ohjausjärjestelmän uudelleentarkastelu](#), COM(2020) 55 final, 5.2.2020. Täydellinen luettelo taustalla olevasta sekundaarilainsäädännöstä on tiedonantoon liittyvän komission yksiköiden valmisteluasiakirjan alaviitteessä 1 (s. 1) (Euroopan komissio (2020), [Economic governance review](#), SWD(2020) 210 final, 5.2.2020).

ylijäämiä. Vielä ei ollut näyttöä siitä, miten valvonnalla pystytään estämään uusien haavoittuvuustekijöiden ja riskien kasautuminen ja edistämään asianmukaisia ennaltaehkäiseviä toimia. Yhteyksiä valvonnan eri osa-alueiden välillä ei ole aina hyödynnetty täysimääräisesti.

2.2 Viimeaikaisten kriisien opetukset

Viimeaikaisten talouden häiriöiden, erityisesti covid-19-kriisin, vuoksi toteutetuista politiikkatoimista saadut kokemukset vaikuttavat talouden ohjausjärjestelmän uudelleentarkasteluun. Maaliskuussa 2020 aktivoitiin vakaus- ja kasvusopimuksen yleinen poikkeuslauseke. Tämän ansiosta jäsenvaltioiden oli mahdollista reagoida covid-19-kriisiin tarjoamalla mittavaa finanssipoliittista tukea taloudelleen ja poiketa väliaikaisesti julkista taloutta koskevista vakaus- ja kasvusopimuksen vaatimuksista. ⁽⁴⁾ Nämä vahvat suhdanteita tasoittavat toimet yhdessä uusien EU:n tason toimenpiteiden ja välineiden sekä kansallisella tasolla yhteiskunnan turvaverkkojen ja terveydenhuoltojärjestelmien kanssa ovat osoittautuneet erittäin toimiviksi kriisin aiheuttamien taloudellisten ja yhteiskunnallisten vahinkojen lieventämisessä. Talouden ohjausjärjestelmän uudelleentarkastelussa on ollut hyötyä myös EU:n onnistuneista politiikkatoimista, joilla se on reagoinut kriisiin, mukaan lukien elpymis- ja palautumistukivälineen puitteissa toteutettujen uudistusten ja investointien välinen myönteinen vuorovaikutus. Kriisi on johtanut myös julkisen ja yksityisen sektorin velkasuhteiden merkittävään kasvuun, mikä korostaa, että on tärkeää pienentää velkasuhteet maltilliselle tasolle asteittain, pitkäjänteisesti ja kasvua edistävällä tavalla. Finanssipolitiikan maltillisuus pitkäjänteisen kasvun aikana auttaa rakentamaan finanssipoliittisia puskureita, joita hallitukset voivat käyttää tarjotakseen suhdanteita tasoittavaa finanssipoliittista tukea kriisiaikoina, jolloin päätösperäinen finanssipolitiikka voi olla erityisen vaikuttavaa. Investoinnit varautumiseen ja häiriönsietokykyyn voivat myös vähentää kriisien kielteisiä vaikutuksia talouteen. Ennen kriisiä ja sen aikana saaduista kokemuksista on myös saatu vahvistus sille, että on vaikeaa laatia politiikkaa koskevia suosituksia sellaisten indikaattoreiden perusteella, jotka eivät ole havainnoitavissa ja joita tarkistetaan usein (kuten ”tuotantokuilu” ja ”rakenteellinen rahoitusasema”).

Vihreä siirtymä ja digitaalinen muutos, energiaturvallisuuden varmistaminen, sosiaalinen ja taloudellinen häiriönsietokyky⁽⁵⁾ sekä tarve kehittää puolustuskykyä edellyttävät tulevana vuosina jatkuvasti suuria investointeja. Covid-19-kriisi ja Venäjän hyökkäys Ukrainaan ovat myös tehneet näistä yhteisistä painopisteistä näkyvämpiä ja kiireellisempiä. Tarvitaan suuria investointeja, jotta vihreä siirtymä ja digitaalinen muutos voidaan toteuttaa oikeudenmukaisesti ja jotta voidaan parantaa yhteiskunnan ja talouden häiriönsietokykyä (muun muassa täydennys- ja uudelleenkoulutuksen avulla), lisätä

⁽⁴⁾ Perusteellisempi keskustelu covid-19-kriisin vuoksi toteutetuista toimista ja kriisin vaikutuksista talouden ohjausjärjestelmän uudelleentarkasteluun on seuraavassa asiakirjassa: Euroopan komissio (2021), [EU:n talous covid-19-pandemian jälkeen: vaikutukset talouden ohjausjärjestelmään](#), COM(2021) 662 final, 19. lokakuuta 2021.

⁽⁵⁾ Euroopan komissio (2022), [Jäsenvaltioiden politiikkojen jakaumavaikutusten parempi arviointi](#), COM(2022) 494 final, 23. syyskuuta 2022, sisältää ohjeita jäsenvaltioille siitä, miten ne voivat parhaiten tehdä jakaumavaikutusten arviointeja uusista toimenpiteistä, jotka ovat tärkeitä eriarvoisuuden lisääntymisen välttämiseksi.

alueellista yhteenkuuluvuutta, vähentää energiariippuvuutta ja lisätä puolustuskykyä sekä kansallisella tasolla että Euroopan yhteisiä painopisteitä tukien. Näitä toimia on tuettu EU:n talousarviosta käytettävissä olevien varojen puitteissa, sillä vihreä siirtymä ja digitaalinen muutos, häiriönsietokyky, energiaturvallisuus ja puolustus ovat kaikkien jäsenvaltioiden yhteisiä tavoitteita, joista tämänhetkinen kriisi on tehnyt entistäkin kiireellisempiä. Nämä tavoitteet edellyttävät investointeja yrityksiltä ja kotitalouksilta, mutta myös lisää julkisia investointeja, joita julkisen talouden hyvä koostumus ja laatu tukevat. Näillä toimenpiteillä lisätään potentiaalista kasvua, parannetaan häiriönsietokykyä ja autetaan torjumaan sodan aiheuttamia negatiivisia häiriöitä. Investoinnit kuvastavat myös EU:n strategisia painopisteitä, ja niitä tuetaan EU:n yhteisillä ohjelmilla, kuten elpymis- ja palautumistukivälineen rahoituksella, jota on tarjolla vuoteen 2026 asti, ja koheesiopolitiikan rahoituksella.

Tuloksellinen politiikan koordinointi on ratkaisevan tärkeää, jotta voidaan vastata kriiseihin. Covid-19-kriisin, Venäjän Ukrainaan kohdistaman hyökkäyksen ja sitä seuranneen energiakriisin johdosta toteutetut politiikkatoimet ovat korostaneet politiikan vahvan koordinoinnin merkitystä, myös eri politiikka- ja rahoitusvälineiden välillä sekä EU:n ja kansallisen tason välillä. Yleisen poikkeuslausekkeen aktivointi on helpottanut kansallisia finanssipoliittisia toimia. Finanssipoliitiikan ja rahapolitiikan välinen vuorovaikutus on ollut ja on edelleen ratkaisevan tärkeää, jotta makrotaloudellinen reagointi kriisiin vaikuttaa. Rahapolitiikalla on luotu tilaa tarvittavien kansallisten finanssipoliitiikan toimenpiteiden toteuttamiselle, mikä puolestaan on auttanut lieventämään talouskasvuun ja sosiaaliseen yhteenkuuluvuuteen kohdistuvia vaikutuksia. Joitakin reunaehtoja, kuten rahoitusmarkkinoiden vakavaraisuussääntöjä ja EU:n valtioneuvoston sääntöä, on väliaikaisesti mukautettu. Joustomahdollisuuksia, EU:n talousarvioon sisältyvät joustomahdollisuudet mukaan lukien, on sovellettu täysimääräisesti. Kriisitilanteissa on ollut apua myös uusista EU:n tason välineistä. Näitä ovat muun muassa hätätilasta aiheutuvien työttömyysriskien lieventämisen tilapäinen tukiväline (SURE), koheesiopolitiikan puitteissa toteutetut koronaviruksen vaikutusten lieventämistä koskevat investointialoitteet (CRII) ja NextGenerationEU-väline sekä koheesiota ja Euroopan alueita tukeva elpymisapu (REACT-EU) ja elpymis- ja palautumistukiväline. Elpymis- ja palautumissuunnitelmiin sisältyvien uudistusten ja investointien toteuttaminen tarjoaa jäsenvaltioille ainutlaatuisen tilaisuuden päästä nopeammalle kasvu-uralle, puuttua talouden ja yhteiskunnan haavoittuvuuksiin, parantaa julkisen ja yksityisen velan kestävyyttä, lisätä häiriönsietokykyä ja nopeuttaa vihreää siirtymää ja digitaalista muutosta sekä samalla saavuttaa unionin tavoitteet. Torjuakseen energiamarkkinoiden häiriöitä, jotka johtuvat Venäjän hyökkäyksestä Ukrainaan ja siitä, että se käyttää energiaa aseena, komissio on hiljattain esittänyt useita toimenpiteitä, joilla puututaan energian korkeisiin hintoihin ja huolehditaan toimitusvarmuudesta. Komissio on myös käynnistänyt useita aloitteita, muun muassa REPowerEU-suunnitelman, joilla pyritään lopettamaan riippuvuus Venäjältä tuotavista fossiilisista polttoaineista monipuolistamalla energiatoimituksia, säästämällä energiaa ja nopeuttamalla vihreää siirtymää. ⁽⁶⁾

⁽⁶⁾ Euroopan komissio (2022), [REPowerEU: Kohtuuhintaisempaa, varmempaa ja kestävämpää energiaa koskevat yhteiset eurooppalaiset toimet](#), COM(2022) 108 final, 8. maaliskuuta 2022.

Uudistetun säännösten on myös autettava jäsenvaltioita vastaamaan EU:n pitkän aikavälin haasteisiin. Pitkän aikavälin rakenteelliset trendit ovat merkittävä haaste EU:n jäsenvaltioiden julkisen talouden kestävyydelle ja kestäväälle kasvulle. Näitä trendejä ovat muun muassa väestörakenteeseen liittyvät haasteet ja ilmastokriisi, joka näkyy yhä selvemmin siinä, että sään ääri-ilmiöt ovat entistä vakavampia ja yleisempiä. Näistä haasteista selviäminen edellyttää, että jäsenvaltiot toteuttavat lisätoimia, kuten julkisia investointeja, joilla helpotetaan vihreää siirtymää ja digitaalista muutosta, ja toimenpiteitä, joissa keskitytään terveen julkisen talouden varmistamiseen muun muassa uudistamalla eläkejärjestelmiä.

3. Kohti yksinkertaisempaa ja vaikuttavampaa järjestelmää sekä jäsenvaltioiden voimakkaampaa sitoutumista

Tässä luvussa esitetään talouden ohjausjärjestelmän uudistamista koskevien komission linjausten pääpiirteet (ks. kaavio 2). Ehdotetun uudistetun järjestelmän sisältöön ja toteuttamiseen liittyviä erityiskysymyksiä käsitellään yksityiskohtaisemmin luvussa 4. Siinä käsitellään myös sellaisiin jäsenvaltioihin sovellettavaa säännöstöä, jotka kärsivät rahoitusvakauteen liittyvistä vaikeuksista tai niiden uhasta.

3.1 Tarkistettu ohjausjärjestelmä, jossa keskipitkää aikaväliä painotetaan voimakkaammin

Komission linjauksissa pyritään määrittelemään makrotalouden ja finanssipolitiikan valvonnalle yksinkertaisempi yhdenmukainen rakenne, jotta voidaan varmistaa velkakestävyys ja edistää kestävä ja osallistavaa kasvua. Jotta järjestelmän kaikki osatekijät olisivat johdonmukaisia ja mahdollistaisivat talouden tuloksellisen valvonnan, on tarpeen selvittää kunkin valvontalohkon tavoitteet, yhdenmukaistaa makrotalous- ja finanssipolitiikka paremmin ja lisätä välineitä, joilla seurataan edistymistä ja uusien tavoitteiden saavuttamista. Sen lisäksi, että komission linjauksissa tarkistetaan EU:n finanssipolitiittista kehystä ja makrotalouden epätasapainoa koskevaa menettelyä erityisesti yhdistämällä finanssipolitiikkaa, uudistuksia ja investointeja koskevat tavoitteet yhteen kokonaisvaltaiseen keskipitkän aikavälin suunnitelmaan, niissä peräänkuulutetaan uutta EU:n välinettä, jolla varmistetaan uudistusten ja investointien toteuttaminen. Tällä välineellä varmistettaisiin, että jäsenvaltiot täyttävät uudistus- ja investointisitoumukset, joihin asteittäisempi julkisen talouden sopeuttaminen perustuu (ks. kohta 4.1).

Perussopimuksen viitearvot, jotka ovat budjettialijäämän osalta 3 prosenttia suhteessa BKT:hen ja julkisen velan osalta 60 prosenttia suhteessa BKT:hen, pysyvät ennallaan. Nämä viitearvot vahvistetaan perussopimuksen pöytäkirjassa, ja uudelleentarkastelussa keskitytään varmistamaan, että näitä viitearvoja noudatetaan paremmin. Keinona tähän on erityisesti se, että keskitytään velan asianmukaiseen ja uskottavaan vähentämiseen kohti 60:tä prosenttia suhteessa BKT:hen ja samalla varmistetaan, että talouden ohjausjärjestelmä edistää kestävä ja osallistavaa kasvua.

Kaavio 2: Ehdotus tarkistetuksi finanssipolitiikan kehykseksi

EU:n säännöstöön sisältyvä kansallinen sitoutuminen	Yksinkertaistaminen ja julkisen talouden riskien painottaminen	Noudattamisen varmistaminen
0. Komissio esittää viitesopeutusurat 1. Jäsenvaltiot ehdottavat keskipitkän aikavälin finanssi- ja rakennepoliittisia suunnitelmia 2. Vuotuisissa talousarvioissa sitoudutaan seuraamaan julkisen talouden kehityspolkua ja varmistamaan, että velka alkaa sopeutuskaudella lähestyä maltillista tasoa 3. Jäsenvaltiot voivat pyytää pidempää sopeutuskautta uudistusten ja investointien perusteella 4. Neuvosto hyväksyy suunnitelman 5. Riippumattomien kansallisten finanssipolitiikan instituutioiden roolia vahvistetaan	1. Velkakestävyys ankkuroitu neuvoston hyväksymä nettomenoura on ainoa julkisen talouden indikaattori 2. Valvonta ja noudattamisen varmistaminen ovat riskiperusteisia 3. Velan supistamista koskevaa vertailuarvoa, rakenteellisen rahoitusaseman parantamista koskevaa vertailuarvoa, merkittävän poikkeaman menettelyä ja vaatimuskääpiä ei enää ole	1. Alijäämäperusteinen liiallisen alijäämän menettely (kynnyksenä 3 % suhteessa BKT:hen) säilytetään 2. Velkaperusteista liiallisen alijäämän menettelyä vahvistetaan ja sitä käytetään välineenä, jolla varmistetaan sovitun nettomenouran noudattaminen 3. Taloudellisten seuraamusten välineistöön lisätään älykkäämpiä seuraamuksia 4. Makrotaloudelliset ehdot säilytetään

3.2 Kansalliset keskipitkän aikavälin finanssi- ja rakennepoliittiset suunnitelmat uuden ohjausrakenteen keskiössä

Ehdotetun tarkistetun säännösten kulmakivenä olisivat kansalliset keskipitkän aikavälin finanssi- ja rakennepoliittiset suunnitelmat, joissa kunkin jäsenvaltion finanssipolitiikkaa, uudistuksia ja investointeja koskevat sitoumukset kootaan yhteen EU:n yhteisen säännösten puitteissa.⁽⁷⁾ Näin varmistettaisiin johdonmukaisuus ja yksinkertaistettaisiin prosesseja ja niiden tuloksia tunnustaen samalla, että uudistuksilla ja investoinneilla voi olla myönteinen vaikutus julkisen talouden kestävyys. Tarkistetussa EU:n finanssipolitiikan kehyksessä asetettaisiin vaatimukset, joilla varmistetaan, että keskipitkällä aikavälillä velkasuhde pienenee tai pysyy maltillisella tasolla ja julkisen talouden alijäämä pysyy alle 3 prosentin viitearvon suhteessa BKT:hen. Jäsenvaltiot laatisivat keskipitkän aikavälin suunnitelmat, joissa esitetään maakohtaiset julkisen talouden kehityspolut sekä ensisijaisia julkisia investointeja ja uudistuksia koskevat sitoumukset. Niiden avulla varmistettaisiin pitkäjänteinen ja asteittainen velan vähentäminen sekä kestävä ja osallistava kasvu. Kaikkien jäsenvaltioiden olisi pyrittävä talouspolitiikan EU-ohjausjakson yhteydessä annetuissa maakohtaisissa suosituksissa määritettyihin ensisijaisiin tavoitteisiin. Keskipitkän aikavälin suunnitelmissa olisi esitettävä myös aloitteita, jotka ovat sovitusta EU:n ohjeista ja tavoitteista suoraan johdettujen, jäsenvaltioilta politiikkatoimia edellyttävien EU:n strategisten painopisteiden mukaisia. Näin ollen suunnitelmien olisi oltava sopusoinnussa myös kansallisten energia- ja ilmastosuunnitelmien kanssa (jotka on sovitettava yhteen EU:n ilmastolain tavoitteiden kanssa) sekä digitaalista vuosikymmentä koskevien kansallisten etenemissuunnitelmien kanssa. Niin kauan kuin elpymis- ja

⁽⁷⁾ Finanssi- ja rakennepoliittisissa suunnitelmissa nykyiset vakaus- ja lähentymisohjelmat yhdistettäisiin kansallisiin uudistusohjelmiin.

palautumistukiväline on voimassa, tarvitaan politiikan johdonmukaisuuden varmistamiseksi viittauksia elpymis- ja palautumissuunnitelmiin.

Tämä keskipitkän aikavälin lähestymistapa mahdollistaisi jäsenvaltiokohtaisen eriyttämisen tarkistetussa EU:n yhteisessä säännöstössä, jonka yhteisenä perustana on kestävä kasvu ja velkakestävyyyteen kohdistuvat riskit. Tällainen EU:n yhteinen säännöstö olisi olennainen, jotta voidaan läpinäkyvästi varmistaa, että jäsenvaltioita kohdellaan yhdenvertaisesti. Velkakestävyyttä koskevan tavoitteen ottaminen EU:n julkisen talouden valvonnan lähtökohdaksi heijastaa talous- ja rahaliiton finanssipoliittisten sääntöjen keskeistä perussopimukseen kirjattua tavoitetta, joka on niin sanottujen vakavien virheiden ehkäiseminen finanssipolitiikassa, koska niillä voi olla kielteisiä heijastusvaikutuksia muihin jäsenvaltioihin ja koko rahaliittoon. EU:n nykyisessä säännöstössä edellytetään, että kaikki jäsenvaltiot toteuttavat samanlaisia sopeutustoimia, erityisesti ennaltaehkäisevän osion puitteissa, riippumatta niiden velka-asemasta ja julkisen talouden riskeistä. Julkisen velan suhde BKT:hen ja velkakehitys kuitenkin vaihtelevat suuresti jäsenvaltioittain. Joidenkin maiden velka on erittäin suuri, yli 90 prosenttia suhteessa BKT:hen (kahdessa tapauksessa yli 150 prosenttia suhteessa BKT:hen). Joidenkin velka on alle 60 prosenttia suhteessa BKT:hen. Monien maiden velka on tällä välillä, 60–90 prosenttia suhteessa BKT:hen.

Riskiperusteinen valvontakehys mahdollistaisi velan supistamista koskevan vertailuarvon mukauttamisen maan velkasuhteeseen, mutta vaatimus pitää julkisen talouden alijäämää uskottavasti alle 3 prosentissa suhteessa BKT:hen säilyisi. Nykytilanteessa, jossa velkasuhteet ovat covid-19-pandemian jäljiltä suuria, voimassa oleva velan supistamista koskeva vertailuarvo (ns. 1/20-sääntö) on suhdanteita vahvistava ja edellyttää liian vaativia etupainotteisia julkisen talouden toimia, jotka uhkaavat vaarantaa kasvun.⁽⁸⁾ Olisi tunnustettava, että jäsenvaltiot, joilla on suuri velka, eivät voi noudattaa velan supistamista koskevaa nykyistä 1/20-vertailuarvoa, koska velkasuhteiden pienentäminen niin nopeasti vaikuttaisi erittäin kielteisesti kasvuun ja sitä kautta itse velkakestävyYTEEN. Sen vuoksi ehdotetaan siirtymistä riskiperusteisempaan valvontakehykseen, jonka ytimessä on velkakestävyys ja jossa valvontaa eriytetään enemmän ottamalla huomioon kunkin maan julkisen velan haasteet. Samalla noudatetaan läpinäkyvää yhteistä EU:n kehystä, joka on linjassa perussopimuksessa suhteessa BKT:hen määritettyjen 3 prosentin ja 60 prosentin viitearvojen kanssa.

Velan kestävä vähentämisura olisi varmistettava kansallisilla keskipitkän aikavälin suunnitelmilla asteittaisen vakauttamisen sekä uudistusten ja investointien avulla. Jäsenvaltioiden olisi esitettävä keskipitkän aikavälin finanssi- ja rakennepoliittiset suunnitelmat, joilla varmistetaan, että velka pidetään kestäväällä uralla tai saadaan sellaiselle sopeutuskauden loppuun mennessä, ja joissa esitetään ensisijaiset julkisia investointeja ja uudistuksia koskevat sitoumukset. Säännöstössä otetaan huomioon, että uudistusten ja investointien ja julkisen talouden sopeuttamisen välillä ei voi tehdä kompromisseja. Julkisen

⁽⁸⁾ Tämän vertailuarvon osalta ks. liiallisia alijäämiä koskevan menettelyn täytäntöönpanon nopeuttamisesta ja selkeyttämisestä 7 päivänä heinäkuuta 1997 annetun neuvoston asetuksen (EY) N:o 1467/97 2 artiklan 1 a kohta (EYVL L 209, 2.8.1997, s. 6).

talouden laadun parantamisen ja julkisten investointien suojaamisen olisi oltava keskipitkän aikavälin finanssi- ja rakennepoliittisten suunnitelmien keskeisiä osatekijöitä, sillä julkisilla investoinneilla ja uudistuksilla on erittäin tärkeä rooli, kun edistetään potentiaalista kasvua ja vastataan merkittäviin järjestelmätason haasteisiin, kuten vihreään siirtymään ja digitaaliseen muutokseen.

Lisäksi jäsenvaltioilla olisi mahdollisuus sitoutua uudistus- ja investointikokonaisuuteen, joka auttaa saamaan velan kestäväälle uralle, ja näin pohjustaa pitempää sopeutuskautta ja asteittaisempaa sopeutusuraa. Sopeutusurasta, uudistuksista ja investoinneista keskustellaan komission kanssa, ja neuvosto hyväksyy ne saatuaan myönteisen arvion. Suunnitelmia olisi noudatettava kansallisissa talousarvioissa koko sopeutuskauden ajan, ja jäsenvaltioilla olisi mahdollisuus tarkistaa suunnitelmaa vasta aikaisintaan neljän vuoden kuluttua. Tätä vähimmäissopeutuskautta voitaisiin pidentää vastaamaan vaalikautta, jos jäsenvaltio niin haluaa. Suunnitelmaa voitaisiin tarkistaa aikaisemmin, jos olosuhteet objektiivisesti tarkasteltuna tekevät suunnitelman noudattamisesta mahdotonta, mutta tarkistukseen olisi sovellettava samaa validointiprosessia. Toistuvat tarkistukset heikentäisivät suunnitelmien uskottavuutta maltillisen politiikan perustana.

Julkisen talouden sopeutusuran asettaminen ja vuotuinen julkisen talouden valvonta perustuisi yhteen ainoaan operatiiviseen indikaattoriin, joka on ankkuroitu velkakestävyyteen. Tämä yksinkertaistaisi merkittävästi finanssipolitiikan kehystä ja lisäisi läpinäkyvyyttä. Jos ainoana operatiivisena indikaattorina olisivat kansallisesti rahoitetut nettomääräiset perusmenot eli menot ilman päätösperäisiä tulopuolen toimenpiteitä, korkomenoja ja suhdanteesta johtuvia työttömyysmenoja, automaattisten vakauttajien olisi mahdollista toimia, mukaan lukien tulojen ja menojen vaihtelut, joihin hallitus ei suoraan voi vaikuttaa. Tämä parantaisi makrotalouden vakauttamista. Jäsenvaltiot voisivat käyttää kansallisiin tarkoituksiin vaihtoehtoisia julkisen talouden indikaattoreita (esim. rakenteellinen rahoitusasema), mutta julkisen talouden vuosittaisessa EU:n tason valvonnassa käytettäisiin yksinomaan tätä yhtä ainoaa operatiivista indikaattoria ja sitä kautta menouraa. Tämä operatiivinen indikaattori olisi määriteltävä niin, että sillä varmistetaan velkakestävyys. Sovitulla monivuotisella nettoperusmenojen uralla on tarkoitus varmistaa, että velka saadaan lasku-uralle tai pidetään sillä viimeistään sopeutuskauden loppuun mennessä tai että se pysyy maltillisella tasolla. Samalla varmistetaan, että julkisen talouden alijäämä pysyy keskipitkällä aikavälillä alle 3 prosentissa suhteessa BKT:hen.⁽⁹⁾

3.3 Sopiminen kansallisista keskipitkän aikavälin finanssi- ja rakennepoliittisista suunnitelmista

Kansallinen keskipitkän aikavälin finanssi- ja rakennepoliittinen suunnitelma olisi uudistetun vakaus- ja kasvusopimuksen keskiössä, ja jäsenvaltio ehdottaisi sitä EU:n yhteisen säännösten pohjalta. Tarkistetussa yhteisessä EU:n säännöstössä asetettaisiin vaatimukset, joilla varmistetaan, että julkinen velka saadaan lasku-uralle tai pysyy

⁽⁹⁾ Komissio käyttää velkakestävyuden analysointikehystään, koska se on vakiintunut analyysivälineistö velkakestävyysriskien arvioimiseen (ks. laatikko 1).

maltillisella tasolla ja että alijäämä pysyy alle 3 prosentissa suhteessa BKT:hen. EU:n yhteisessä säännöstössä vahvistettaisiin myös arviointikriteerit niille uudistuksille ja investoinneille, joilla sopeutusuran pidentäminen olisi perusteltua. Jäsenvaltioiden keskipitkän aikavälin suunnitelmissa olisi noudatettava EU:n yhteistä tarkistettua säännöstöä.

Neuvosto hyväksyisi keskipitkän aikavälin finanssi- ja rakennepoliittisen suunnitelman julkisen talouden kehityspolkuineen komission myönteisen arvion perusteella. Komissio arvioisi finanssi- ja rakennepoliittisen suunnitelman EU:n tarkistetun yhteisen säännöstön perusteella, ja se voisi antaa siitä myönteisen arvion vain, jos keskipitkällä aikavälillä velka saadaan lasku-uralle tai pysyy maltillisella tasolla ja julkisen talouden alijäämä pidetään alle 3 prosentin viitearvon suhteessa BKT:hen. Läpinäkyvyys ja vastuuvollisuus varmistettaisiin neuvoston asianomaisissa komiteoissa käytävissä monenvälisissä keskusteluissa, ja neuvosto vahvistaisi suunnitelman asianmukaisuuden. Tämä malli vahvistaisi kansallista sitoutumista. Kun EU:n tarkistetun yhteisen säännöstön vaatimukset otettaisiin paremmin huomioon kotimaisessa keskustelussa, se vahvistaisi monenvälistä julkisen talouden valvontaa.

3.4 Kansallisen keskipitkän aikavälin suunnitelman toteuttaminen ja vuotuinen seuranta

Läpinäkyvyyden varmistamiseksi ja keskipitkän aikavälin finanssi- ja rakennepoliittisten suunnitelmien toteuttamisen tuloksellisen seurannan helpottamiseksi jäsenvaltiot toimittaisivat komissiolle vuotuiset tilannekatsaukset. Julkista taloutta koskevan raportoinnin lisäksi näissä katsauksissa käsiteltäisiin keskipitkän aikavälin suunnitelmiin sisältyvien uudistusten ja investointien toteuttamista. ⁽¹⁰⁾ Katsaukset muodostaisivat perustan komission ja neuvoston vuotuiselle valvonnalle, johon kuuluvat myös mahdolliset päätökset toteuttamisen varmistamiseksi.

Jäsenvaltioille annettaisiin enemmän liikkumavaraa julkisen talouden kehityspolkujensa suunnitteluun, mutta monenvälisen valvonnan perustana olisi tiukempi toteuttamisen varmistaminen EU:n tasolla. Toteuttamisen varmistamista parannettaisiin nykyiseen säännöstöön verrattuna. Liiallisen alijäämän menettely pysyisi muuttumattomana. Sitä sovellettaisiin entiseen tapaan silloin, kun alijäämälle asetettu 3 prosentin viitearvo suhteessa BKT:hen ylittyy (ns. alijäämäperusteinen liiallisen alijäämän menettely). Menettely on vakiintunut EU:n julkisen talouden valvonnan osatekijä, jolla on voitu tuloksellisesti vaikuttaa finanssipoliittiseen toimintaan, ja poliittiset päättäjät ja suuri yleisö ymmärtävät menettelyn hyvin, koska se on yksinkertainen. Velkakriteerin ylitymisestä johtuvaa liiallisen alijäämän menettelyä (ns. velkaperusteinen liiallisen alijäämän menettely) vahvistettaisiin sekä menettelyn käynnistämisen että päättämisen osalta. Siinä keskityttäisiin poikkeamiin sovitusta neuvoston vahvistamasta julkisen talouden kehitysurasta, johon jäsenvaltio on sitoutunut. Jos on kyse jäsenvaltiosta, jossa julkisen velan haaste on huomattava, poikkeamat sovitusta kehitysurasta johtaisivat oletusarvoisesti liiallisen alijäämän menettelyn aloittamiseen. Jos on kyse jäsenvaltiosta, jossa julkisen velan haaste on kohtalainen, poikkeamat voisivat johtaa liiallisen alijäämän menettelyn aloittamiseen, mikäli

⁽¹⁰⁾ Elpymis- ja palautumistukivälineen voimassaoloaikana otetaan huomioon vuorovaikutus elpymis- ja palautumissuunnitelmien kanssa.

niiden arvioidaan johtavan ”vakaviin virheisiin”. Seuraamusten valikoimaa laajennettaisiin esimerkiksi lisäämällä niihin maineeseen kohdistuvia seuraamuksia (ks. kohta 4.2).

Uudistus- ja investointisitoumusten täyttämisen varmistamiseksi luotaisiin uusi väline. Ehdotettu uudistus tarjoaa jäsenvaltioille mahdollisuuden pyytää asteittaisempaa sopeutusuraa esittämällä ensisijaisten uudistusten ja investointien kokonaisuuden, jolla edistetään pitkän aikavälin kestävästä kasvusta ja sitä kautta parannetaan velkakehitystä (ks. 4.1 kohta). Jos kyseisiä sitoumuksia ei täytetä, uusi toteuttamisen varmistamisväline johtaisi sopeutusuran tiukentamiseen.⁽¹¹⁾ Koska rahaliittoon liittyy erityinen kielteisten heijastusvaikutusten riski, euroalueen maille voitaisiin määrätä taloudellisia seuraamuksia, jos sitoumuksia ei täytetä.

Kansalliset säännöt ja prosessit auttaisivat keskipitkän aikavälin finanssi- ja rakennepoliittisen suunnitelman tavoitteiden saavuttamisessa. Riippumattomilla finanssipolitiikan instituutioilla olisi kussakin jäsenvaltiossa tärkeä rooli suunnitelmien taustaoletuksien arvioinnissa, arvion tekemisessä suunnitelmien riittävyydestä velkakestävyyden ja maakohtaisten keskipitkän aikavälin tavoitteiden kannalta ja suunnitelman noudattamisen seurannassa. Tämä edellyttäisi riippumattomien finanssipolitiikan instituutioiden organisoinnin ja toiminnan parantamista. Tuloksena olisi laajempi keskustelu kansallisella tasolla, mikä lisäisi poliittista sitoutumista ja omistajuutta keskipitkän aikavälin suunnitelman suhteen. Komissio aikoo pohtia uudelleen Euroopan finanssipoliittisen komitean toimeksiantoa ja roolia tässä yhteydessä.

3.5 Toimivampi säännöstö makrotalouden epätasapainojen havaitsemiseksi ja korjaamiseksi

Makrotalouden epätasapainoa koskevan menettelyn osalta komission linjausten kulmakivenä olisi jäsenvaltioiden kanssa käytävän vuoropuhelun parantaminen, jotta politiikkatoimien toteuttamista voidaan parantaa omistajuuden ja sitoutumisen avulla. Jäsenvaltioiden omistajuus lisääntyisi, jos jäsenvaltioilla ja komissiolla olisi yhteisymmärrys makrotalouden epätasapainoa koskevassa menettelyssä määritetyistä haasteista ja niiden ratkaisemiseksi tarvittavista toimenpiteistä. Tähän kuuluisi vuoropuhelu, joka johtaisi siihen, että jäsenvaltiot sitoutuisivat sisällyttämään makrotalouden epätasapainojen ehkäisemiseen tai korjaamiseen tarvittavat uudistukset ja investoinnit kansalliseen keskipitkän aikavälin finanssi- ja rakennepoliittiseen suunnitelmaansa.

Lisäksi makrotalouden epätasapainoa koskevan menettelyn ennaltaehkäisevää roolia olisi vahvistettava makrotalouden ympäristössä, jota leimaavat uudet riskit. Jotta syntymässä olevat epätasapainot voitaisiin havaita ja niihin voitaisiin puuttua jo varhaisessa vaiheessa, ennakoiavuutta lisättäisiin sekä epätasapainon ensimmäisessä tarkastelussa, joka sisältyy varoituskonkreettisia koskevaan kertomukseen, että epätasapainojen olemassaoloa koskevassa arviossa, joka esitetään perusteellisissa tarkasteluissa. Tämä voisi tarkoittaa entistä useamman perusteellisen tarkastelun tekemistä, jos virtoihin liittyvissä muuttujissa näkyy kielteisiä trendejä, mikä viittaa siihen, että epätasapainojen muodostumisen riski on

⁽¹¹⁾ Tätä välinettä varten on määritettävä yksityiskohtaiset säännöt ja oikeusperusta.

suuri. Perusteelliset tarkastelut voisivat myös entistä useammin johtaa päätelmään, että epätasapainoja ei ole.

Uudistus vähentäisi makrotalouden epätasapainoa koskevaa menettelyä leimannutta vaikuttavuuden puutetta, kun epätasapainojen arviointi perustuisi enemmän riskien kehittymiseen ja politiikan toteuttamiseen. Tämä tarkoittaa, että arvioitaessa, onko epätasapainoja korjattu, pantaisiin enemmän painoa trendikehitykselle, jonka odotetaan jatkuvan samanlaisena, ja toimenpiteille, joita makrotalouden epätasapainojen korjaamiseksi on toteutettu. Tämä lähestymistapa johtaisi siihen, että makrotalouden epätasapainoa koskevaa menettelyä lievennettäisiin, jos jäsenvaltiolla on käytössä toimenpiteitä, joilla epätasapainoihin puututaan, ja varantoja koskevia epätasapainoja koko ajan korjataan.

Uudistuksella pyrittäisiin luomaan makrotalouden epätasapainoa koskeva menettely, jossa selkeänä painopisteenä ovat jäsenvaltioihin vaikuttavat makrotaloudelliset kysymykset ja jossa samalla tuotaisiin epätasapainojen EU- ja euroalueulottuvuudet paremmin esiin. Tämä voisi tuoda esiin haavoittuvuuksia, jotka saattavat vaikuttaa EU:hun ja koko euroalueeseen, sekä sen, miten eri jäsenvaltiot myötävaikuttavat näihin haavoittuvuuksiin. Lisäksi se auttaisi ottamaan huomioon heijastusvaikutukset ja sisällyttämään ne euroaluetta koskeviin suosituksiin.

Jotta makrotalouden epätasapainoa koskevan menettelyn ja finanssipolitiikan kehityksen välistä synergiaa voitaisiin kaikilta osin hyödyntää, uudelleentarkastelussa ne on kytketty toisiinsa monin tavoin. Ensinnäkin niissä jäsenvaltioissa, joissa on havaittu epätasapainoja, keskipitkän aikavälin finanssi- ja rakennepoliittisiin suunnitelmiin olisi sisällyttävä uudistuksia ja investointeja myös kyseisten epätasapainojen korjaamiseksi. Toiseksi, jos makrotalouden epätasapainoa koskevan menettelyn kannalta merkityksellisiä uudistuksia ja investointeja, joihin pidempi sopeutuskausi perustuu, ei toteuteta, olisi harkittava liiallisen alijäämän menettelyn käynnistämistä niiden maiden osalta, joilla on liiallisia epätasapainoja. Jos liiallisen alijäämän menettely käynnistetään, jäsenvaltiota pyydetäisiin esittämään tarkistettu finanssi- ja rakennepoliittinen suunnitelma, joka toimisi EU:n lainsäädännössä tällä hetkellä edellytettynä korjaussuunnitelmana. ⁽¹²⁾

4. Miten tarkistettu talouden ohjausjärjestelmä toimisi käytännössä?

Edellisessä luvussa esitettyjen uudistuksen päälinjojen pohjalta tässä luvussa käsitellään joitakin EU:n tarkistetun yhteisen finanssipolitiikan kehityksen toimintaan liittyviä erityiskysymyksiä. Nämä kysymykset liittyvät seuraaviin: kansallisten keskipitkän aikavälin finanssi- ja rakennepoliittisten suunnitelmien laatiminen ja niistä sopiminen; sen arvioiminen, ovatko julkisen talouden toteutumat hyväksytyn menouran mukaisia; ja makrotalouden epätasapainojen määrittäminen ja niiden korjaamisen seuranta. Tässä luvussa käsitellään myös rahoitustukea koskevaa säännöstöä eli säännöstöä, jota sovelletaan

⁽¹²⁾ Korjaussuunnitelmasta ks. Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) N:o 1176/2011, annettu 16 päivänä marraskuuta 2011, makrotalouden epätasapainon ennalta ehkäisemisestä ja korjaamisesta, 8 artikla (EUVL L 306, 23.11.2011, s. 25).

rahoitusvakautensa osalta vakavissa vaikeuksissa oleviin tai vakavien vaikeuksien uhasta kärsiviin euroalueen jäsenvaltioihin.

4.1 Miten suunnitelma laaditaan ja miten siitä sovitaan?

Kansallisen keskipitkän aikavälin finanssi- ja rakennepoliittisen suunnitelman toimittaminen, arviointi, hyväksyminen ja tarkistaminen

Jäsenvaltioille, joissa julkisen velan haaste on huomattava tai kohtalainen, komissio esittäisi nettoperusmenoja koskevan monivuotisen viitesopeutusuran vähintään neljäksi vuodeksi osana yhteistä säännöstöä. Viitesopeutusura ankkuroitaisiin velkakestävyyteen, mikä tarkoittaa, että niissä jäsenvaltioissa, joiden julkisen talouden haasteet ovat huomattavia ja kohtalaisia, sillä olisi varmistettava, että vaikka ei toteuttaisi muita finanssipoliittisia toimenpiteitä, velka pysyisi julkisen talouden sopeutuskauden jälkeen uskottavalla lasku-uralla ja alijäämä alle 3 prosentin viitearvon suhteessa BKT:hen (ks. tarkemmin laatikko 1). Monivuotinen menoura, jolla velka saataisiin lasku-uralle, voitaisiin näin kunkin jäsenvaltion osalta muuntaa vastaavaksi rakenteellisen perusjäämän tasoksi, joka on saavutettava neljän vuoden ajanjakson lopussa. Komissio julkistaisi velkakestävyysanalyysin ⁽¹³⁾, monivuotisen viitesopeutusuran ja vastaavan rakenteellisen perusjäämän tason, joka on määrä saavuttaa nelivuotisen sopeutuskauden lopussa. Nämä tekijät muodostaisivat yhteisen viitekehyksen jäsenvaltioiden ehdottamien suunnitelmien arvioinnille.

Esittäessään vähintään neljä vuotta kattavan viitesopeutusuran, komissio soveltaisi seuraavaa yhteistä säännöstöä:

- Niissä jäsenvaltioissa, joissa julkisen velan haaste on huomattava, nettomenojen viiteuralla olisi varmistettava, että suunnitelman kattaman (neljän vuoden) ajanjakson päättyessä i) kymmenen vuoden velkakehitys on uskottavasti ja jatkuvasti laskevalla uralla, jos politiikka säilyy muuttumattomana, ja ii) alijäämä pidetään samalla kymmenen vuoden ajanjaksolla alle 3 prosentin viitearvon suhteessa BKT:hen, jos politiikka säilyy muuttumattomana.
- Niissä jäsenvaltioissa, joissa julkisen velan haaste on kohtalainen, nettomenojen viiteuralla olisi varmistettava, että i) viimeistään kolmen vuoden kuluttua suunnitelman kattaman ajanjakson päättymisestä kymmenen vuoden velkakehitys on uskottavasti ja jatkuvasti laskevalla uralla, jos politiikka säilyy muuttumattomana; ja ii) suunnitelman kattaman ajanjakson päättyessä alijäämä pidetään samalla kymmenen vuoden ajanjaksolla alle 3 prosentin viitearvon suhteessa BKT:hen.

Uskottavuuden arvioimiseen komissio käyttäisi stressitestejä ja stokastista analyysia simuloiden yleisiä häiriöitä, jotka liittyvät lyhyisiin ja pitkiin korkoihin, nimellisen BKT:n kasvuun, perusjäämään ja nimellisiin valuuttakursseihin. Arvio julkistettaisiin yhdessä nettomenojen viiteuran kanssa. Komissio julkistaisi myös menetelmät ja taustalla olevan datan.

⁽¹³⁾ Velkakestävyysanalyysillä olisi merkitystä riskinarviointivälineenä ainoastaan suunnitelmien laatimisessa, mutta ei niiden toteuttamisessa.

Suunnitelmaa arvioidessaan komissio arvioi myös, onko uskottavasti varmistettu, että alijäämä pysyy alle 3 prosentissa suhteessa BKT:hen kymmenen vuoden ajanjaksolla.

Niiden jäsenvaltioiden, joiden julkisen velan haaste on vähäinen, olisi viimeistään kolmen vuoden kuluttua suunnitelman kattaman ajanjakson päättymisestä pidettävä alijäämä alle kyseisen viitearvon suhteessa BKT:hen kymmenen vuoden ajanjaksolla, jos politiikka säilyy muuttumattomana.

Seuraavassa vaiheessa kukin jäsenvaltio toimittaa keskipitkän aikavälin finanssi- ja rakennepoliittisen suunnitelman komission arvioitavaksi ja neuvoston vahvistettavaksi.

Suunnitelmissa esitetään julkisen talouden keskipitkän aikavälin kehitysura sekä uudistus- ja investointisitoumukset. Julkisen talouden sopeutusura määritettäisiin nettomääräisinä perusmenoina, joilla tarkoitetaan menoja ilman päätösperäisiä tulopuolen toimenpiteitä, korkomenoja ja suhdanteesta johtuvia työttömyysmenoja. Julkisen talouden keskipitkän aikavälin kehitysura muunnetaan vastaaviksi vuotuisiksi menokatoiksi. Niiden jäsenvaltioiden suunnitelmiin, joilla on makrotalouden epätasapainoa koskevassa menettelyssä todettu olevan epätasapainoja, sisältyisi myös uudistuksia ja investointeja epätasapainojen korjaamiseksi. Ennen suunnitelman toimittamista komission kanssa käytäisiin perusteellinen tekninen vuoropuhelu. Komissio arvioisi keskipitkän aikavälin suunnitelman yhdenmukaisesti ottaen huomioon vuorovaikutuksen julkisen talouden kehityspolun sekä uudistusten ja investointien välillä. Arviointi perustuisi EU:n yhteisen arviointikehykseen ja läpinäkyviin menetelmiin, ja lisätietojen tai tarkistetun suunnitelman pyytäminen olisi edelleen mahdollista.

Jäsenvaltio voisi pyytää ja saada jatkoa sopeutuskaudelle enintään kolme vuotta edellyttäen, että sen suunnitelman tukena on uudistusten ja investointien kokonaisuus, jolla kestävä kasvua ja velkakestävyyttä tuetaan. Jäsenvaltiot voisivat ehdottaa asteittaisempaa sopeutusuraa edellyttäen, että sitä tuetaan ensisijaisia uudistuksia ja investointeja koskevilla sitoumuksilla. Näitä sitoumuksia arvioitaisiin EU:n yhteisen arviointikehyksen avulla (ks. jäljempänä). Niiden olisi tuettava velkakestävyyttä ja vastattava EU:n yhteisiä painopisteitä ja tavoitteita, ja olisi varmistettava, että kansallisessa finanssi- ja rakennepoliittisessa suunnitelmassa otetaan huomioon kaikki asiaankuuluvat maakohtaiset suositukset tai merkittävä osa niistä. Elpymis- ja palautumissuunnitelmiin sisältyvät asiaankuuluvat uudistukset ja investoinnit otettaisiin elpymis- ja palautumistukivälineen voimassaoloaikana asianmukaisesti huomioon.

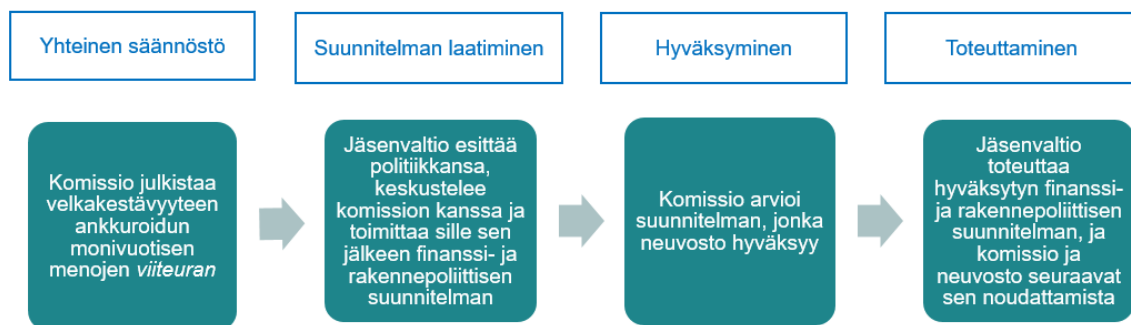
Tämän jälkeen neuvosto hyväksyisi suunnitelman komission arvion perusteella. Kun komissio on arvioinut keskipitkän aikavälin suunnitelman yhteisen arviointikehyksen pohjalta, neuvosto joko hyväksyisi suunnitelman tai suosittais, että jäsenvaltio toimittaa muutetun suunnitelman. Jos jäsenvaltio ja komissio eivät pääsisi yhteisymmärrykseen, komissio ja neuvosto käyttäisivät julkisen talouden valvonnassa ja toteutuksen varmistamisessa monivuotista nettomenojen viiteuraa.

Viimeisessä vaiheessa jäsenvaltio toteuttaisi suunnitelman, ja komissio ja neuvosto seuraisivat suunnitelman toteutumista vuosittain talouspolitiikan EU-ohjausjakson puitteissa. Jäsenvaltioiden olisi sidottava neuvoston hyväksymän kansallisen suunnitelman määrärahat vuotuisissa talousarvioissa vähintään neljä vuotta. Sovittua julkisen talouden

kehityspolkua voitaisiin tarkistaa ennen tätä vain, jos olosuhteet objektiivisesti tarkasteltuna tekevät suunnitelman noudattamisesta mahdotonta. Kuten itse suunnitelmankin kohdalla, komission olisi arvioitava jäsenvaltion ehdottama tarkistus, ja neuvoston olisi hyväksyttävä se.

Jos jäsenvaltiossa havaittaisiin makrotalouden epätasapainoja, kun keskipitkän aikavälin suunnitelma on jo olemassa, suunnitelmaa ei yleensä avattaisi uudelleen sitä varten, että siihen sisällytettäisiin kyseisten epätasapainojen korjaamistoimenpiteitä. Jäsenvaltion kanssa aloitettaisiin politiikkavuoropuhelu epätasapainojen korjaamiseksi tarvittavien toimenpiteiden määrittämiseksi. Jäsenvaltio ilmoittaisi niistä kirjeitse, ja ne sisällytettäisiin edellä kuvatus arviointi- ja hyväksymismenettelyn perusteella keskipitkän aikavälin suunnitelmaan, kun sitä päivitetään (laatikko 2).

Kaavio 3: Yleiskatsaus prosessiin



Keskipitkän aikavälin suunnitelman yhteinen arviointikehys

Suunnitelman laatimisvaiheessa komissio arvioisi, voidaanko jäsenvaltion esittämällä monivuotisella julkisen talouden sopeutusuralla varmistaa, että velka saadaan viimeistään sopeutuskauden loppuun mennessä lasku-uralle tai pidettyä sillä tai että velka pysyy maltillisella tasolla ja että alijäämä pidetään alle 3 prosentissa suhteessa BKT:hen keskipitkällä aikavälillä. Viitesopeutusura olisi yhteinen perusta keskustelulle ja komission suorittamalle suunnitelmien arvioinnille. Viitesopeutusuralla olisi myös varmistettava, että alijäämä pysyy keskipitkällä aikavälillä alle 3 prosentin viitearvon suhteessa BKT:hen. Jos jäsenvaltio on jo liiallisen alijäämän menettelyssä, kun se toimittaa suunnitelman, komissio arvioisi, onko suunnitelma sopusoinnussa asiaankuuluvien neuvoston suositusten ja päätösten kanssa.

Jäsenvaltion pyytäessä sopeutuskauden pidentämistä enintään kolmella vuodella pyyntöön vastataan myönteisesti, jos pidempi sopeutusura perustuu asianmukaisiin ja aikasidonnaisiin uudistus- ja investointisitoumuksiin. Jäsenvaltioiden odotetaan toimittavan seikkaperäistä ja läpinäkyvää aineistoa, jossa esitetään kvantitatiivinen analyysi uudistus- ja investointisitoumusten lyhyen aikavälin kustannuksista – jos sellaisia on – sekä keskipitkän aikavälin vaikutuksista julkiseen talouteen ja potentiaaliseen kasvuun. Saatuaan tällaisen pyynnön komissio käyttää seuraavia kriteerejä arvioidessaan jäsenvaltioiden esittämiä uudistus- ja investointisitoumuksia. Niiden olisi

- edistettävä kasvua ja tuettava julkisen talouden kestävyyttä,
- vastattava EU:n yhteisiä tavoitteita, mukaan lukien kansalliset energia- ja ilmastosuunnitelmat (jotka ovat linjassa EU:n ilmastolain tavoitteiden kanssa), digitaalista vuosikymmentä koskevat kansalliset etenemissuunnitelmat⁽¹⁴⁾ ja Euroopan sosiaalisten oikeuksien pilarin toteuttaminen, ja varmistettava, että finanssi- ja rakennepoliittisessa suunnitelmassa otetaan huomioon kaikki tai merkittävä osa relevanteista maakohtaisista suosituksista, mukaan lukien makrotalouden epätasapainoa koskevan menettelyn mukaisesti mahdollisesti annetut suositukset,
- oltava riittävän yksityiskohtaisia, etupainotteisia, aikasidonnaisia ja todennettavissa,
- varmistettava, että maakohtaisia investointiprioriteetteja voidaan toteuttaa suunnitelman kattamalla kaudella ilman muiden investointien vähenemistä.

Neuvosto hyväksyy pidennetyn sopeutusuran sekä sitä tukevat uudistus- ja investointisitoumukset komission myönteisen arvion perusteella.

Käytännössä seuraavat tekniset seikat olisivat tärkeitä jäsenvaltion muotoillessa keskipitkän aikavälin suunnitelmaansa ja komission arvioidessa sitä:

- Suunnitelmassa esitettäisiin oletukset ja ennusteet merkityksellisten makrotalouden ja finanssipolitiikan muuttujien kehityspolusta. Se kattaisi makrotalouden ja julkisen talouden kehitysuran suunnitelman mukaiselta sopeutuskaudelta ja ennusteiden jatkamisen seuraaviin kymmeneen vuoteen olettaen, että politiikka säilyy muuttumattomana. Suunnitelmaan sisällytettävien velkaennusteiden, joissa oletetaan politiikan säilyvän muuttumattomana, olisi oltava johdonmukaisia vastaavien komission ennusteiden kanssa (ks. lisätietoja laatikosta 1).
- Jos jäsenvaltio pyytää pidempää sopeutuskautta, suunnitelmaan olisi sisällytettävä seikkaperäistä ja läpinäkyvää aineistoa, jossa esitetään näyttöä siitä, miten uudistus- ja investointisitoumuksilla tuetaan kestävä kasvua ja julkisen talouden kestävyyttä, sekä kvantitatiivinen analyysi pidemmän sopeutusjakson perustana olevien uudistusten ja investointien keskipitkän aikavälin vaikutuksesta julkiseen talouteen ja potentiaaliseen kasvuun.
- Suunnitelma sisältäisi ennakoidut elpymis- ja palautumistukivälineen avustuksilla, koheesiopolitiikan rahastojen varoilla ja muilla EU:n tulonsiirroilla rahoitettavat menot. Muita tieto- ja raportointivaatimuksia, jotka koskevat sekä itse keskipitkän aikavälin suunnitelmaa että vuotuista tilannekatsausta, olisi kehitettävä edelleen alkaen nykyisistä vakaus- ja lähentymisohjelmia ja kansallisia uudistusohjelmia koskevista vaatimuksista mutta aikaväliä pidentäen.
- Sovittu monivuotinen nettoperusmenojen ura muunnettaisiin vuotuisiksi menokatoiksi, joita olisi noudatettava sopeutuskaudella kansallisesti rahoitettujen

⁽¹⁴⁾ Toimitetaan vuoteen 2030 ulottuvan ”Polku digitaaliselle vuosikymmenelle” -ohjelman perustamisesta annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston päätöksen 7 artiklan mukaisesti yhdeksän kuukauden kuluttua sen voimaantulopäivästä (jonka odotetaan olevan tammikuussa 2023).

menojen osalta, ja suunnitelma sisältäisi arvioitua elpymis- ja palautumistukivälineestä, koheesiopolitiikan rahastoista ja muilla EU:n tulonsiirroilla rahoitettavat menot. Menoura asetettaisiin siten, että huomattava osa vakauttamistarpeista täytettäisiin sopeutuskaudella eikä niitä jätettäisi tuleville hallituksille. Julkisen talouden vuotuisella ja vuodensisäisellä valvonnalla seurattaisiin menokehitystä, jotta vältetään se, että pienet vuotuiset poikkeamat johtavat kumulatiivisesti suuriin poikkeamiin uralta.

4.2 Miten arvioidaan, ovatko finanssi- ja rakennepoliitiikan tulokset suunnitelman mukaisia?

Suunnitelman noudattamisen arvioinnin periaatteet

Keskipitkän aikavälin finanssi- ja rakennepoliittisten suunnitelmien toteuttamista seurattaisiin suhteessa neuvoston hyväksymään monivuotiseen nettoperusmenojen uraan. Vaikka seuranta ja toteuttamisen varmistaminen perustuisivat edelleen vuotuisen ja vuodensisäisen valvontasykliin, jossa vuosittaisella raportoinnilla olisi erityinen rooli, valvonnan painopisteenä olisi sen varmistaminen, että keskipitkän aikavälin suunnitelmaa noudatetaan. Kansallisesti rahoitettujen menojen olisi pysyttävä sovitulla monivuotisella nettoperusmenojen uralta. Koska nettomääräisten perusmenojen käyttö ainoana operatiivisena indikaattorina valvonnassa ei vaikuttaisi automaattisten vakauttajien toimintaan, poikkeaminen uralta suhdannetilanteen takia ei olisi perusteltua (koska riskinä olisi, että sitä sovellettaisiin epäsymmetrisesti huonoina aikoina, mikä häittäisi sopeutusta ja velkakestävyyttä). Saman periaatteen mukaisesti jäsenvaltiot voisivat edelleen vapaasti toteuttaa lisä uudistuksia tai -investointeja, mutta uudet politiikka-aloitteet eivät merkitsisi sovitun monivuotisen nettoperusmenojen uran avaamista uudelleen.

Poikkeuksellisiin tilanteisiin, joissa hyväksyttyä sopeutusuraa ei ole realistista noudattaa, tarvitaan vankkoja poikkeuslausekkeita. Sovitun monivuotisen nettoperusmenojen kehitysuran tiukka noudattaminen mahdollistaisi suhdanteita tasoittavan finanssipoliitiikan, finanssipoliittisten puskureiden luomisen hyvinä aikoina ja tarvittavat politiikkatoimet huonoina aikoina. ⁽¹⁵⁾ Uudessa säännöstössä säilytettäisiin kuitenkin yleinen poikkeuslauseke euroalueen tai koko EU:n vakavien häiriöiden varalta, jotta talouden jyrkässä laskusuhdanteessa olisi mahdollista tilapäisesti poiketa julkisen talouden kehitysuralta. Lisäksi poikkeuksellisia olosuhteita koskeva lauseke mahdollistaisi tilapäiset poikkeamat julkisen talouden keskipitkän aikavälin kehitysuralta sellaisissa poikkeuksellisissa olosuhteissa, joihin hallitus ei voi vaikuttaa ja joilla on merkittävä vaikutus yksittäisen jäsenvaltion julkiseen talouteen. Tämä edellyttäisi, että häiriö ylittää laajuudeltaan ”normaalin” vaihteluvälin (esim. luonnonkatastrofien kustannuksiin olisi varauduttava vaihteluvälin sisällä). Yleisten ja maakohtaisten lausekkeiden soveltamisen käynnistäminen ja jatkaminen edellyttäisivät neuvoston hyväksyntää.

⁽¹⁵⁾ EKP:n rahapolitiikkansa välittymisen turvaamiseksi perustaman TPI-välineen (Transmission Protection Instrument) aktivointikriteereissä on tunnustettu, että sääntöihin perustuvan finanssipoliitiikan noudattaminen ja tarve koordinoita toimia poikkeuksellisissa tilanteissa täydentävät toisiaan, sillä EKP:n neuvoston on otettava huomioon, noudattavatko jäsenvaltiot EU:n finanssipoliitiikan kehystä, kun se päättää TPI:n aktivoinnista.

Jotta sitoutumista ja läpinäkyvyyttä voitaisiin kansallisella tasolla lisätä, riippumattomilla finanssipolitiikan instituutioilla voisi olla kansallisia hallituksia tukeva rooli, kun seurataan keskipitkän aikavälin finanssi- ja rakennepoliittisten suunnitelmien noudattamista. Riippumattomat finanssipolitiikan instituutiot voisivat laatia ennakoarvioinnin suunnitelmien ja niiden perustana olevien ennusteiden asianmukaisuudesta, mikä auttaisi kansallista hallitusta suunnitelman laatimisvaiheessa. Tämä vahvistaisi sitoutumista suunnitelmiin kansallisella tasolla ja lisäisi läpinäkyvyyttä ennen suunnitelman hyväksymistä EU:n tasolla. Lisäksi riippumattomat finanssipolitiikan instituutiot voisivat vahvistaa suunnitelman toteuttamisen varmistamista kansallisella tasolla arvioimalla jälkikäteen, ovatko julkisen talouden toteutumat sovitun monivuotisen nettoperuserusmenojen kehitysuran mukaisia, ja arvioimalla, ovatko mahdolliset uralta poikkeamista koskevat selitykset päteviä. Komissio ja neuvosto, jotka vastaavat EU:n tason valvonnasta, voisivat ottaa huomioon riippumattomien finanssipolitiikan instituutioiden tekemän arvion, mutta niillä olisi säilyttävä valta ehdottaa lopullista päätöstä ja hyväksyä se.

Julkisen talouden keskipitkän aikavälin kehitysuran noudattamisen varmistaminen ja liiallisen alijäämän menettelyn aloittaminen

Vahvempi toteuttamisen varmistaminen jälkikäteen olisi tarpeellinen vastapari riskiperusteiselle valvontakehykselle, joka antaa jäsenvaltioille enemmän liikkumavaraa sopeutusuransa asettamisessa. Noudattamista ja toteuttamisen varmistamista arvioitaisiin jatkuvasti erityisesti vuotuisten tilannekatsausten ja liiallisen alijäämän menettelyn yhteydessä annettavien ilmoitusten perusteella. Euroalueen jäsenvaltioiden osalta komissio arvioisi syksyisin myös, ovatko alustavat talousarviosuunnitelmat sovitun monivuotisen nettoperuserusmenojen kehitysuran mukaisia. Jäsenvaltioille, jotka noudattavat keskipitkän aikavälin suunnitelmiaan, ei enää tarvitsisi antaa vuotuisia finanssipoliittisia suosituksia. Samaan aikaan komissio/neuvosto voisi antaa ennakkovaroituksia sisältäviä suosituksia ennen kuin edellytykset liiallisen alijäämän menettelyn aloittamiseen täyttyvät, muun muassa jos ne pitävät riskiä siitä, että 3 prosentin viitearvo suhteessa BKT:hen ylittyy, suurena tai jos kyseessä on sellainen sovitulta monivuotiselta nettoperuserusmenojen kehitysuralta poikkeaminen, joka ei johda liiallisen alijäämän menettelyn aloittamiseen.

Alijäämäperusteinen liiallisen alijäämän menettely säilytettäisiin, samalla kun velkaperusteista liiallisen alijäämän menettelyä vahvistettaisiin ja siitä tulisi keskeinen väline, jolla varmistetaan, että sovittua monivuotista nettoperuserusmenojen kehitysuraa noudatetaan jatkuvasti. Alijäämäperusteisen liiallisen alijäämän menettelyn aloittamista ja päättämistä koskevat voimassa olevat säännöt säilyisivät ennallaan. Uudistettujen sääntöjen nojalla prosessi velkaperusteisen liiallisen alijäämän menettelyn aloittamiseksi käynnistyisi, kun jäsenvaltio, jonka velka on yli 60 prosenttia suhteessa BKT:hen, poikkeaa neuvoston hyväksymässä keskipitkän aikavälin finanssipoliittisessa suunnitelmassa sovitulta monivuotiselta nettoperuserusmenojen uralta. Tällaisessa tapauksessa komissio laatisi perussopimuksen 126 artiklan 3 kohdan nojalla kertomuksen, jossa arvioidaan merkityksellisiä tekijöitä. Jos on kyse jäsenvaltiosta, jossa julkisen velan haaste on huomattava, poikkeaminen sovitulta kehitysuralta johtaisi oletusarvoisesti liiallisen alijäämän

menettelyn aloittamiseen. Liiallisen alijäämän menettelyssä kehitysura olisi periaatteessa neuvoston alun perin hyväksymä. Jos kyseinen alkuperäinen kehitysura ei olosuhteiden vuoksi ole objektiivisesti tarkasteluna enää toteuttamiskelpoinen, komissio voisi liiallisen alijäämän menettelyn puitteissa ehdottaa neuvostolle muutettua uraa. Jos taas uudistuksia ja investointeja, joihin asteittaisempi sopeutusura perustuu, ei toteuteta, uusi toteuttamisen varmistamisväline johtaisi sopeutusuran tiukentamiseen. Komissio käyttäisi kunkin jäsenvaltion osalta nimellistä valvontakirjanpitoa seuratakseen, miten poikkeamat sovitulta monivuotiselta nettoperusmenojen kehitysuralta ajan myötä kumuloituvat. Tämä vahvistaisi järjestelmän keskipitkän aikavälin seurantaa ja estäisi sen, että pienet poikkeamat johtavat lopulta suuriin poikkeamiin.

Toteuttamisen varmistamismekanismeja vahvistettaisiin:

- *Taloudellisten seuraamusten* käytöltä poistettaisiin pidäkkeitä alentamalla seuraamusten määrää.
- *Maineeseen kohdistuvia seuraamuksia* lisättäisiin. Esimerkiksi liiallisen alijäämän menettelyssä olevien jäsenvaltioiden ministereitä voitaisiin vaatia esittämään Euroopan parlamentille toimenpiteet menettelyssä annettujen suositusten noudattamiseksi.
- *Makrotaloudellisia ehtoja* sovellettaisiin rakennerahastojen ja elpymis- ja palautumistukivälineen hengessä. EU:n rahoitus voitaisiin myös keskeyttää, jos jäsenvaltiot eivät ole toteuttaneet tuloksellisia toimia liiallisen alijäämänsä korjaamiseksi.

Liiallisen alijäämän menettelyn päättäminen edellyttäisi selkeiden ehtojen täyttymistä. Menettelyn päättäminen edellyttäisi, että alijäämä pysyy uskottavasti alle 3 prosentissa suhteessa BKT:hen (nykyisten säännösten mukaisesti), ja velkaperusteisten liiallisen alijäämän menettelyjen osalta, että jäsenvaltio osoittaa noudattavansa sovittua monivuotista nettoperusmenojen kehitysuraa kestävästi kolmen vuoden ajan, millä varmistetaan, että velka on uskottavasti asetettu laskevalle uralle sopeutuskauden lopussa.

Uudistus- ja investointisitoumusten toteuttamisen varmistaminen

Niiden hyväksytyjen uudistus- ja investointisitoumusten noudattamista, joihin asteittaisempi julkisen talouden kehitysura perustuu, seurattaisiin vuosittain talouspolitiikan EU-ohjausjakson yhteydessä. Asianmukaisen seurannan varmistamiseksi kansallisessa keskipitkän aikavälin suunnitelmassa olisi oltava riittävän yksityiskohtaiset tiedot uudistus- ja investointisitoumusten täyttämisestä aikatauluineen. Jäsenvaltiot raportoisivat edistymisestä näiden sitoumusten täyttämässä vuotuisissa tilannekatsauksissaan samalla kun ne raportoivat maakohtaisten suositusten noudattamiseksi toteutetuista toiminna.

Asteittaisemman sopeutusuran perustana olevien uudistus- ja investointisitoumusten toteuttamisen varmistamiseen luotaisiin uusi väline. Jos jäsenvaltio ei täytä uudistus- ja investointisitoumuksiaan, väline antaisi EU:lle mahdollisuuden vaatia tarkistettua monivuotista nettoperusmenojen kehitysuraa (joka on tiukempi, samalla kun varmistetaan

julkisen talouden korkea laatu) ja (euroalueen jäsenvaltioiden osalta) myös määrätä taloudellisia seuraamuksia.

4.3 Miten makrotalouden epätasapainojen kehityksen määrittämistä ja arvioimista voidaan parantaa?

Uudistetun makrotalouden epätasapainoa koskevan menettelyn kulmakivenä olisi määrittää vuoropuhelua ja sitoutumista lisäämällä yhdessä politiikkastrategia, jolla epätasapainoihin puututaan.

- Julkisen talouden sopeutusuran tapaan makrotalouden epätasapainojen ehkäisemiseen ja korjaamiseen tähtäävä lähestymistapa perustuisi *sitoutumisen parantamiseen* komission tekemän perusteellisen tarkastelun ja mahdollisesti maakohtaisten suositusten pohjalta komission kanssa käytävän vuoropuhelun seurauksena. Tämä johtaisi keskipitkän aikavälin finanssi- ja rakennepoliittisessa suunnitelmassa tehtäviin sitoumuksiin, joiden toteuttaminen otetaan huomioon epätasapainojen kehityksen analysoinnissa.
- Kuten julkisen talouden valvonnassa, makrotalouden epätasapainoa koskevassa menettelyssä on tarkoitus *parantaa seurannassa ja toteuttamisen varmistamisessa käytettävää prosessia*. Jos jäsenvaltiot eivät toteuta asianmukaisia politiikkatoimia, liiallisen alijäämän menettely olisi edelleen väline, jolla politiikkatoimien toteuttaminen varmistetaan jäsenvaltioissa, joissa on liiallisia makrotalouden epätasapainoja, mukaan lukien epätasapainot, jotka vaarantavat tai uhkaavat vaarantaa talous- ja rahaliiton moitteettoman toiminnan.
- Jos liiallisen alijäämän menettely aloitettaisiin, *finanssi- ja rakennepoliittinen suunnitelma avattaisiin uudelleen jäsenvaltion toimittaman tarkistetun suunnitelman pohjalta, joka toimisi liiallisen alijäämän menettelyssä korjaussuunnitelmana*. Näin voitaisiin varmistaa johdonmukaisuus keskipitkän aikavälin finanssi- ja rakennepoliittisessa suunnitelmassa annettujen sitoumusten kanssa. Kun suunnitelmia olisi vain yksi, makrotalouden ja finanssipolitiikan seurantaprosessi olisi johdonmukaisempi ja yhdenmetympi.
- *Makrotalouden painottamisen ja EU-/euroalueulottuvuuden vahvistamiseksi* makrotalouden epätasapainoa koskevan menettelyn tulostaulua täydennettäisiin sisällyttämällä siihen EU:n ja euroalueen arvot kaikista indikaattoreista. Systeemisiä haasteita, jotka liittyvät erityisesti ilmastonmuutokseen, ympäristöön ja energiasiirtymään, käsitellään talouspolitiikan EU-ohjausjakson yhteydessä, ja niihin viitataan varoituskansioissa koskevassa kertomuksessa ja perusteellisessa tarkastelussa, jos niillä on selkeä yhteys makrotalouden epätasapainoihin.
- Jotta *ennakoivampi ja aikaisempi riskien havaitseminen* olisi mahdollista, uudistetussa makrotalouden epätasapainoa koskevassa menettelyssä on tarpeen kiinnittää enemmän huomiota virtoihin liittyviin muuttujiin kaikissa epätasapainojen valvonnan päävaiheissa. Varoituskansioissa koskevassa kertomuksessa kiinnitettäisiin enemmän huomiota siihen, ennustetaanko trendien jatkuvan, ja siihen, mikä on niiden odotettu vaikutus perusteelliseen tarkasteluun valituissa

jäsenvaltioissa. Tämä mahdollistaisi perusteellisten tarkastelujen tekemisen useammin, kun trendi kehittyisi epäsuotuisasti, vaikka tämä ei täysin näkyisikään varantoepätasapainoissa. Epätasapainojen olemassaolon arviointi perustuisi edelleen kolmeen kriteeriin, jotka ovat vakavuus, kehitys ja politiikkatoimet. Arviointikriteereissä pantaisiin kuitenkin enemmän painoa kehitykselle ja asianomaisen jäsenvaltion politiikkatoimille. Tämä voisi auttaa vähentämään epätasapainojen luokittelussa havaittua hitautta.

- Makrotalouden epätasapainoa koskevan menettelyn dynaamisuuden lisäämiseksi *jäsenvaltioihin sovellettavan menettelyn lieventäminen perustuisi selkeisiin kriteereihin*. Tällaisiin kriteereihin voisi kuulua esimerkiksi se, että epätasapainot ovat pienentyneet vähintään kahden vuoden ajan ja että virrat tukevat odotuksia siitä, että ne edelleen pienenevät riittävästi; ennusteiden pitäisi osoittaa, että tilanne edelleen paranee, ja politiikkasitoumukset, mukaan lukien kansallisessa finanssi- ja rakennepoliittisessa suunnitelmassa määritetyt sitoumukset, on täytettävä. Kun epätasapainojen korjaaminen on käynnissä, laadittavat perusteelliset tarkastelut voisivat olla lyhyempiä, mutta täysimittaiset kertomukset laadittaisiin pääsääntöisesti joka kolmas vuosi, ellei komissio katso tällaisen analyysin olevan tarpeen jo aiemmin.

4.4 Kohdennettu ja yksinkertaistettu ohjelman jälkeinen valvonta

Talouden ohjausjärjestelmän uudelleentarkasteluun sisältyi myös ohjelman jälkeisen valvonnan arviointi. Helmikuussa 2020 annetussa tiedonannossa katsottiin, että rahoitusvakauteen kohdistuvissa vakavissa vaikeuksissa olevien tai vakavien vaikeuksien uhasta kärsivien jäsenvaltioiden valvontakehys oli johtanut useisiin parannuksiin ja toiminut yleisesti ottaen hyvin. Tästä huolimatta korostettiin, että on tärkeää säilyttää riittävä kansallinen sitoutuminen ohjelmiin ja että myös läpinäkyvyyteen ja vastuuvastuuseen liittyviä kysymyksiä on edelleen ratkaisematta. ⁽¹⁶⁾

Mahdollisuus käyttää tiukennettua valvontaa joustavana kriisinratkaisuvälineenä olisi säilytettävä. Tiukennettu valvonta on osoittautunut joustavaksi välineeksi, jota on hyödynnetty menestyksekkäästi Kreikan makrotalouden sopeutusohjelman päättymisen jälkeen vuosina 2018–2022. Sen avulla on voitu tuloksellisesti seurata uudistussitoumuksia, mikä on mahdollistanut siirtymisen ohjelman jälkeiseen valvontaan. Tiukennetun valvonnan merkitys toimenpiteenä, jolla voidaan puuttua tilanteeseen varhaisessa vaiheessa, on kuitenkin yhtä tärkeä, jotta voidaan estää euroalueen jäsenvaltion tilanteen heikkeneminen niin paljon, että tarvitaan makrotalouden sopeutusohjelmaa.

Ohjelman jälkeiselle valvonnalle olisi asetettava selkeät tavoitteet, ja valvonnan intensiivisyys olisi kytkettävä näihin tavoitteisiin. Ohjelman jälkeisessä valvonnassa keskityttäisiin seuraaviin: i) takaisinmaksukyvyyn arviointi tarkastelemalla yksityisen ja julkisen talouden sekä rahoitusmarkkinoiden tilannetta; ii) sopeutusohjelman puitteissa

⁽¹⁶⁾ Sittemmin Euroopan tilintarkastustuomioistuin on todennut, että vaikka ohjelman jälkeinen valvonta on ollut asianmukainen väline, sen tehokkuutta ovat haitanneet epäselvät tavoitteet ja täytäntöönpanon riittämätön virtaviivaistaminen ja kohdentaminen. Tilintarkastustuomioistuin on antanut komissiolle useita suosituksia, jotta se harkitsisi tällaisten puutteiden käsittelemistä talouden ohjausjärjestelmän uudelleentarkastelun yhteydessä.

aloitettujen vireillä olevien uudistusten toteuttamisen seuranta; ja iii) sen arvioiminen, edellyttävätkö takaisinmaksukykyä tai markkinarahoituksen saantia koskevat huolenaiheet korjaavia toimenpiteitä. Ohjelman jälkeisen valvonnan intensiivisyys muuttuisi ajan kuluessa painopisteen muuttumisen ja riskien arvioinnin myötä. Ensimmäiset vuodet olisivat intensiivisempiä, koska myös sopeutusohjelman aikana aloitettujen keskeneräisten uudistusten toteutumisesta seurataan, mutta ajan mittaan tämän merkitys pieneneisi uudistusten toteuttamisen myötä. ”Normaaliaikoina” ohjelman jälkeisessä valvonnassa keskityttäisiin takaisinmaksukyvyyn arviointiin tarkastelemalla yksityisen ja julkisen talouden sekä rahoitusmarkkinoiden tilannetta. Jos takaisinmaksuriskit arvioidaan pieniksi, valvontaa voitaisiin yksinkertaistaa, myös integroimalla se paremmin muihin valvontavälineisiin. Jos yksityisen ja julkisen talouden sekä rahoitusmarkkinoiden tilanne heikkenee, tällainen lähestymistapa mahdollistaisi ohjelman jälkeisen valvonnan muuttamisen jälleen intensiivisemmäksi, jotta voitaisiin arvioida, tarvitaanko korjaavia toimenpiteitä.

5. Päätelmät

Tässä tiedonannossa esitetään pääpiirteet EU:n talouden ohjausjärjestelmän uudistamiselle. Tässä tiedonannossa hahmotelluilla pääelementeillä vastataan tarpeeseen luoda uudistettu säännöstö, joka soveltuu tämän vuosikymmenen haasteisiin. Oikeudenmukainen siirtyminen digitaaliseen ja vihreään ilmastoneutraaliin talouteen ja velkasuhteiden suureneminen edellyttävät rahoitusta. Sen vuoksi tarvitaan finanssipoliittisia sääntöjä, jotka mahdollistavat strategiset investoinnit ja turvaavat samalla julkisen talouden kestävyys.

Nopea sopiminen EU:n finanssipoliittisten sääntöjen ja talouden ohjausjärjestelmän muiden osien tarkistamisesta on ensisijaista tässä Euroopan talouden kriittisessä vaiheessa. Jäsenvaltioiden ja komission olisi päästävä yhteisymmärrykseen talouden ohjausjärjestelmän uudistamisesta ennen jäsenmaiden vuoden 2024 talousarvioprosesseja. EU:n edessä olevien kasvavien haasteiden vuoksi tarvitaan vahvaa finanssi- ja rakennepolitiikan koordinoitua sekä toimivaa talous- ja finanssipolitiikan valvontaa. Terveestä julkisesta taloudesta, jonka avulla voidaan vastata haasteisiin koordinoitusti ja saavuttaa EU:n yhteiset tavoitteet, on tullut viimeaikaisten ja tämänhetkisten kriisien vuoksi yhä tärkeämpää. Ohjausjärjestelmän uudistaminen myös vakuuttaisi rahoitusmarkkinat euroalueen institutionaalisen vahvuudesta, joka perustuu kestäväan julkiseen talouteen sekä makrotalouden epätasapainojen ehkäisemiseen ja korjaamiseen kaikissa jäsenvaltioissa. Uskottavien finanssipoliittisten sääntöjen soveltaminen ja makrovakauteen kohdistuvien riskien valvonta auttavat myös EKP:tä saavuttamaan tavoitteensa erityisesti nyt, kun sen haasteena on toimeksiantonsa mukaisesti ylläpitää hintavakautta ja samalla välttää euroalueen rahoitusmarkkinoiden pirstoutuminen.

EU:n talouden ohjausjärjestelmän perusteellinen uudistaminen edellyttäisi lainsäädännön muuttamista. Perustana olevan lainsäädännön muuttaminen mahdollistaisi säännösten selkeyttämisen ja yksinkertaistamisen. Se tarjoaisi uudistetun säännösten toiminnalle suuren oikeusvarmuuden neuvoston ja Euroopan parlamentin osallistuessa siihen

tarvittavalla tavalla. Tarvittavasta lainsäädännön muuttamisesta sovittaisiin tavallisessa lainsäätämisyjärjestyksessä, jossa neuvosto ja Euroopan parlamentti osallistuvat useimpien näkökohtien osalta tasavertaisesti.

Useimmat makrotalouden epätasapainoa koskevan menettelyn ehdotetun uudistuksen tavoitteista voitaisiin saavuttaa voimassa olevien säännösten puitteissa. Ennakoivamman lähestymistavan noudattaminen riskien arvioinnin parantamiseksi ja niiden kriteereiden mukauttaminen, joita noudatetaan päätettäessä epätasapainojen olemassaolosta ja luokittelusta sekä niiden korjaamisesta, voitaisiin toteuttaa nykyisessä oikeudellisessa kehyksessä.

Komissio harkitsee lainsäädäntöehdotusten esittämistä näiden linjausten ja niistä käytävän keskustelun perusteella. Komissio antaa vuoden 2023 ensimmäisellä neljänneksellä jälleen finanssipolitiikkaa koskevia ohjeita tulevalle ohjausjaksolle. Ohjeet helpottavat finanssipolitiikan koordinoitua ja jäsenvaltioiden vakaus- ja lähentymisohjelmien valmistelua vuodeksi 2024 ja siitä eteenpäin. Ohjeissa otetaan huomioon talouden tilanne, kunkin jäsenvaltion erityistilanne ja tässä tiedonannossa esitetyt linjaukset edellyttäen, että jäsenvaltioiden välillä on siihen mennessä saavutettu riittävä lähentyminen. Keväällä 2023 ohjeet konkretisoituvat maakohtaisissa suosituksissa.

Laatikko 1: Velkakestävyyskriteeri

Määrittääkseen jäsenvaltioiden kanssa sovittavan viitesopeutusuran, jolla varmistetaan velan supistuminen maltilliselle tasolle, komissio käyttäisi vakiintunutta läpinäkyvää menetelmää, joka perustuu sen soveltamaan velkakestävyysanalysointikehykseen. Jäsenvaltioille, joissa julkisen velan haaste on huomattava, komissio esittäisi viitesopeutusuran, jolla varmistettaisiin, että kun suunnitelma on kaikilta osin toteutettu, velka pysyy sopeutuskauden jälkeen kymmenen vuoden velkakehityksen perusteella kussakin jäsenvaltiossa uskottavalla lasku-uralla olettaen, että politiikka pysyy sopeutuskauden jälkeen muuttumattomana. Tämä viitesopeutusura on yhteydessä sopeutuskauden lopussa vallitsevaan rakenteellisen perusjäämän tasoon, jolla varmistetaan, että velka on uskottavalla lasku-uralla. Jäsenvaltioilla, joissa velkahaaste on kohtalainen, viiteura olisi vähemmän vaativa.

Komission soveltama velkakestävyysanalysointikehyks on vakiintunut analyttinen välineistö velkakestävyysriskien arvioimiseen. Siihen sisältyy perusennuste kymmenen vuoden velkakehityksestä sekä muita deterministisiä velkaennusteita, jotka perustuvat vaihtoehtoihin oletuksiin julkisen talouden, makrotalouden ja rahoitusmarkkinoiden muuttujista, sekä stokastinen analyysi, jossa laaja makrotalouden epävarmuus otetaan huomioon. *Velkakehityksen analysointikehyksen perusennuste* perustuu oletukseen, että finanssipolitiikka pysyy muuttumattomana, jolloin siihen ei sisällytetä uusia finanssipoliittisia toimenpiteitä suunnitelman kattaman ajanjakson jälkeiselle ajalle ja perusmenoihin vaikuttavat ainoastaan ikääntymiseen liittyvien kustannusten muutokset sellaisina kuin ne on arvioitu komission ja neuvoston viimeisimmässä yhteisessä ikääntymisraportissa. Reaalisen BKT:n kasvu vastaa komission viimeisimpiä keskipitkän aikavälin kehitysarvioita, jotka on tehty EU:n yhteisesti sovituin menetelmin ja joissa otetaan huomioon NextGenerationEU-paketin puitteissa toteutettavien investointien vaikutus. Inflaatio ja korot lähentyvät markkinoiden odotuksia. *Deterministisissä* kehitysarvioissa riskinarviointi perustuu ennakoituun velkatasoon, velkakehitykseen ja julkisen talouden tavoitellun rahoitusaseman uskottavuuteen (ja liikkumavaraan, jos korjaavia toimia tarvitaan). *Stokastisissa* kehitysarvioissa riskinarviointi perustuu todennäköisyyteen, että velka ei vakaudu viiden vuoden kuluessa, ja makrotalouden epävarmuuden suuruuteen. ⁽¹⁾ Maat luokitellaan analyysissä tältä pohjalta kolmeen riskiluokkaan: *matala riski*, *keskitason riski* ja *korkea riski*. *Korkean* riskin luokassa julkiseen velkaan (kestävyyteen) liittyy huomattavia haasteita, joihin on vastattava finanssi- ja makrotalouspolitiikalla.

Sopeutusuralla, jolla velka lähestyy maltillista tasoa, on tarkoitus varmistaa, että jäsenvaltiossa, jossa julkisen velan haaste on merkittävä tai kohtalainen, velka saadaan suunnitelman kattaman ajanjakson jälkeen uskottavalle lasku-uralle kymmenen vuoden velkakehityksen perusteella. Jäsenvaltioissa, joissa julkisen velan haaste on merkittävä, tilanne olisi tällainen, jos kymmenen vuoden velkakehitys on suunnitelman kattaman ajanjakson jälkeen uskottavalla ja jatkuvalla lasku-uralla. Jäsenvaltioissa, joissa julkisen velan haaste on kohtalainen, tilanne olisi tällainen, jos kymmenen vuoden velkakehitys olisi viimeistään kolmen vuoden kuluttua suunnitelman kattaman ajanjakson päättymisestä uskottavalla ja jatkuvalla lasku-uralla. Näiden ehtojen olisi keskipitkän aikavälin suunnitelman toteuttamisen jälkeen täyttyttävä, kun oletuksena on, että politiikka säilyy muuttumattomana eli sopeutuskauden jälkeen ei toteuteta uusia finanssipoliittisia toimenpiteitä, ja – realististen riskien huomioon ottamiseksi – sovellettaessa epäsuotuisia vakioskenaarioita (kuten komission soveltamassa velkakestävyysanalysointikehyksessä tarkasteltuja skenaarioita). Lisäksi olisi oltava riittävän epätodennäköistä, että velka kasvaa suunnitelman kattamaa ajanjaksoa seuraavien viiden vuoden aikana.

Makrotalouden ja finanssipolitiikan muuttujien kehitystä koskevat oletukset ja arviot esitettäisiin suunnitelmassa kymmeneltä vuodelta suunnitelman kattaman ajanjakson jälkeen. Ne kattaisivat makrotalouden ja julkisen talouden kehitysuran suunnitelman kattamalta ajanjaksolta ja seuraavilta kymmeneltä vuodelta, joille kehitysarviot on ulotettu olettaen, että politiikka säilyy muuttumattomana (ks. taulukko 1).

Taulukko 1: Kehitysarvioiden ja arviointikriteerien aikahorisontti

Aikahorisontti	T	T+[X]	...	T+[X]+10
Kehitysarviot ja arviointikriteerit	Viimeisin toteutumavuosi	Suunnitelmien kehitysarviot (mukaan lukien sitova kausi) <i>Velkakestävyysanalyysin perusvuosi</i>	Suunnitelmien kehitysarviot jatkettuina olettaen, että finanssipolitiikka pysyy muuttumattomana	Velkakestävyysanalyysin päättymispäivä

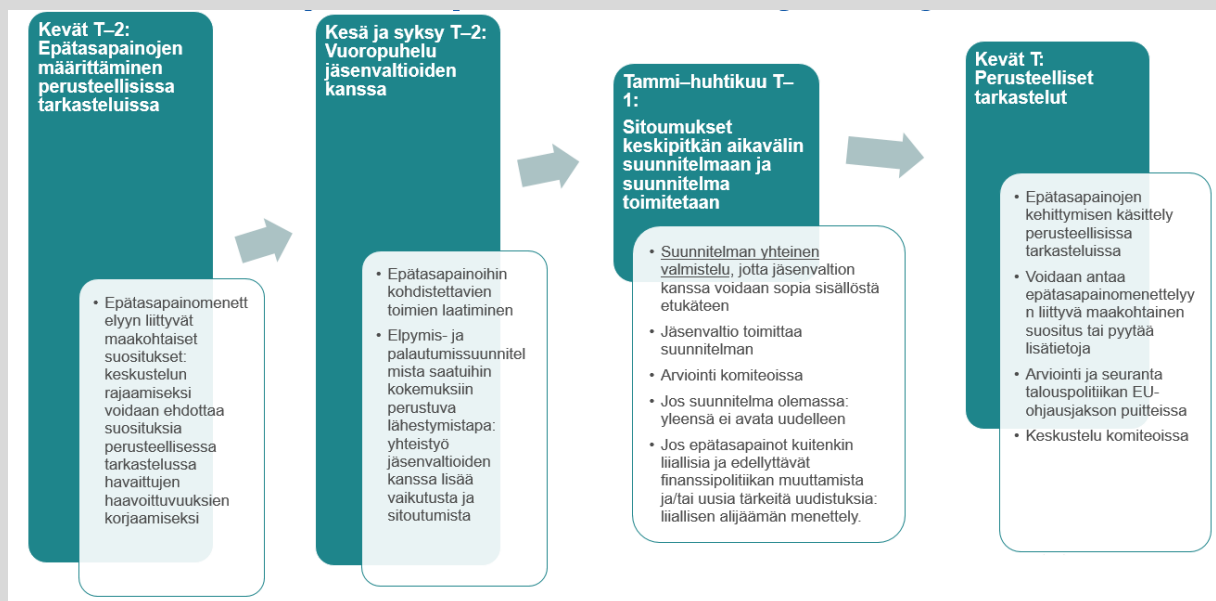
Laatikko 2: Reagointi uusiin epätasapainoihin makrotalouden epätasapainoa koskevassa menettelyssä

Sopiminen kansallisesta keskipitkän aikavälin suunnitelmasta ja makrotalouden epätasapainoa koskeva menettely

Uudistetussa makrotalouden epätasapainoa koskevassa menettelyssä jäsenvaltion kanssa käytäisiin vuoropuhelua välittömästi sen jälkeen, kun perusteellisessa tarkastelussa on havaittu epätasapainoja (ja on mahdollisesti julkaistu makrotalouden epätasapainoa koskevaan menettelyyn liittyviä maakohtaisia suosituksia). Tämä tapahtuisi kesän ja syksyn aikana. Tavoitteena olisi muodostaa yhteinen käsitys haasteista ja määrittää uudistukset ja investoinnit, jotka johtaisivat epätasapainojen korjaamiseen (kaavio 1).

Tämän vuoropuhelun perusteella komissio ja jäsenvaltio sopisivat yhdessä lähestymistavasta, jolla epätasapainoja korjataan, elpymis- ja palautumissuunnitelman yhteydessä sovellettavaa lähestymistapaa vastaavasti. Sovittu uudistusten ja investointien kokonaisuus sisällytettäisiin kansalliseen keskipitkän aikavälin suunnitelmaan, kun suunnitelmasta sovitaan. Kansallisessa keskipitkän aikavälin suunnitelmassa voitaisiin myös viitata elpymis- ja palautumissuunnitelmaan jo sisältyviin toimenpiteisiin sekä koheesiopolitiikan ohjelmista rahoitettaviin asiaankuuluviin investointeihin kattavan yleiskuvan antamiseksi jäsenvaltioiden politiikkasitoumuksista.

Kaavio 1: Aikataulu toimille, kun kansallisen keskipitkän aikavälin suunnitelman voimassa ollessa havaitaan epätasapaino



Kansallisen keskipitkän aikavälin suunnitelman voimassaoloaikana havaitaan uusi epätasapainon lähde

Jos talouspolitiikan EU-ohjausjakson yhteydessä laadittavassa perusteellisessa tarkastelussa tehdyn haavoittuvuuksien määrittämisen seurauksena havaitaan uusi epätasapainojen lähde, kun kansallinen keskipitkän aikavälin suunnitelma on jo olemassa, keskipitkän aikavälin suunnitelmaa ei yleensä avata uudelleen, vaan jäsenvaltioiden kanssa aloitettaisiin politiikkavuoropuhelu, jotta saadaan aikaan yhteisymmärrys epätasapainoista ja niiden korjaamiseksi tarvittavista toimenpiteistä. Jäsenvaltio ilmoittaa komissiolle ja neuvostolle osoitetulla kirjeellä epätasapainojen korjaamiseksi sovitusta lähestymistavasta, uudistukset ja investoinnit mukaan lukien, ja siitä keskustellaan komiteoissa. Sovittu politiikkaohjelma voidaan myöhemmin sisällyttää i) uuteen kansalliseen keskipitkän aikavälin suunnitelmaan (jos asiaa ei ole saatu kuntoon alkuperäisen suunnitelman voimassaoloaikana); TAI ii) muutettuun keskipitkän aikavälin suunnitelmaan (jos aiempi suunnitelma ei ole enää toteuttamiskelpoinen). Jos epätasapainot ovat liiallisia ja edellyttävät finanssipolitiikan välitöntä muutosta ja uusia ratkaisevan tärkeitä uudistuksia, käynnistettäisiin liiallisen alijäämän menettely, suunnitelma avattaisiin uudelleen ja se toimisi korjaussuunnitelmana.

Liite 1: EU:n valvonnan aikataulu

I Keskipitkän aikavälin finanssi- ja rakennepoliittinen suunnitelma

Joulukuu T–2	EU:n keskipitkän aikavälin uudistus- ja investointipainopisteitä koskeva korkean tason ohjaus komission panoksen perusteella
Tammi-maaliskuu T–1	Tekninen ohjaus: Komissio käy jäsenvaltioiden kanssa vuoropuhelua viitemenourista, joilla velkakestävyys varmistetaan sovittujen kriteerien mukaisesti
Huhtikuu T–1	Jäsenvaltiot toimittavat vuosia T–1, T, T+1, T+2 ja T+3 koskevat keskipitkän aikavälin suunnitelmansa , joissa otetaan huomioon julkiset investointitarpeet ja uudistukset
Touko-/kesäkuu T–1	Komissio/neuvosto tekee keskipitkän aikavälin suunnitelmasta etukäteisarvion: Arvioituaan sen asianmukaisuuden neuvosto hyväksyy suunnitelman tai pyytää uutta

II Vuotuinen toteuttaminen/seuranta

Syksy T–1	Vuoden T alustavan talousarviosuunnitelman arviointi (suhteessa julkisen talouden keskipitkän aikavälin suunnitelmaan)
Kevät T+1**	Vuoden T julkisen talouden toteutuman jälkiarviointi

Huom. Uusien suunnitelmien toimittamisaikataulut voivat (sen jälkeen, kun tarkistettua vakaus- ja kasvusopimusta on sovellettu ensimmäisen kerran) poiketa toisistaan jäsenvaltioiden poliittisista sykleistä riippuen.

* Syksyllä T tehdään ennakoarviointi vuotta T+1 koskevasta alustavasta talousarviosuunnitelmasta.

** Keväällä T ei vielä voida tehdä täydellistä jälkiarviointia julkisen talouden toteutumasta, koska suunnitelman toteuttaminen aloitetaan vuonna T.

Liite 2 – Julkisen keskustelun tulokset ⁽¹⁷⁾

Talouden ohjausjärjestelmän uudelleentarkastelun käynnistyttyä uudelleen lokakuussa 2021 ⁽¹⁸⁾ sidosryhmät osallistuivat keskusteluun julkisen verkkokyselyn kautta. Sidosryhmät vastasivat yhteentoista avoimeen kysymykseen, jotka koskivat EU:n talouden ohjausjärjestelmän eri näkökohtia. Kyselyyn saatiin 225 vastausta 25 maasta. Komissio esitti yhteenvedon tärkeimmistä esiin tulleista näkemyksistä maaliskuussa 2022 julkaistussa raportissa. ⁽¹⁹⁾ Kyselyyn osallistuneet tahot eivät ole edustava otos EU:n väestöstä, joten vastauksia ei voida tulkita niin, että ne edustaisivat kaikkien EU:n kansalaisten ja sidosryhmien näkemystä. Näkemysten moninaisuus ja syvyys antavat kuitenkin keskusteluun arvokkaan panoksen. Monet vastaajat olivat sitä mieltä, että ohjausjärjestelmän olisi edistettävä paremmin kasvua, otettava sosiaaliset kysymykset paremmin huomioon ja tuettava vihreää siirtymää ja digitaalista muutosta koskevia politiikan painopisteitä. Useimmat vastaajat totesivat, että finanssipolitiikan kehityksen olisi tuettava EU:n talouksien kykyä selviytyä häiriöistä ja että velkakestävyys olisi pysyttävä EU:n finanssipolitiikan sääntöjen keskeisenä tavoitteena, mutta julkisen velan vähentämiseen tähtäävän sopeutusuran olisi oltava realistinen ja asteittainen. Monet vastaajat korostivat sitä, että tarve kannustaa investointeihin on talouden ohjausjärjestelmän välttämätön piirre. Vihreiden investointien katsottiin ansaitsevan erityistä huomiota maailmanlaajuisten ilmasto- ja ympäristöhaasteiden vuoksi, mutta muutamat vastaajat varoittivat investointimenojen suosimisesta julkisen talouden valvonnassa. Osallistujat peräänkuuluttivat myös yksinkertaistamista, läpinäkyvyyttä ja vahvempaa kansallista sitoutumista. Monet vastaajat pitivät elpymis- ja palautumistukivälinettä hyvänä esikuvana ohjausjärjestelmälle, sillä se vahvistaa kansallista sitoutumista ja edistää uudistuksia myönteisten kannustimien avulla. Useat vastaajat kannattavat valvontakehityksen parempaa noudattamista ja toteuttamisen varmistamista. Useat vastaajat kehottivat lisäämään synergiaa vakaus- ja kasvusopimuksen ja makrotalouden epätasapainoa koskevan menettelyn välillä, sillä se voisi auttaa parantamaan julkisen talouden kasvuystävällisyyttä ja erilaisten politiikkatavoitteiden samanaikaista saavuttamista.

Useat julkiseen keskusteluun osallistuneet ovat peräänkuuluttaneet pysyvää keskitettyä rahoituskapasiteettia. ⁽²⁰⁾ Tällaisella välineellä voitaisiin vastata pidemmän aikavälin

⁽¹⁷⁾ Muut EU:n toimielimet ovat esittäneet useita hyödyllisiä kannanottoja julkiseen keskusteluun talouden ohjausjärjestelmästä. Esimerkiksi vastauksena komission entisen puheenjohtajan Jean-Claude Junckerin asiaa koskevaan pyyntöön Euroopan finanssipoliittinen komitea julkaisi syyskuussa 2019 EU:n finanssipoliittisten sääntöjen arvioinnin, jossa keskitytään talouspolitiikan ohjauspakettiin ja budjettikuripakettiin ([Assessment of the EU fiscal rules with a focus on the six- and two-pack legislation](#)). Euroopan parlamentti hyväksyi 8. heinäkuuta 2021 päätöslauselman (esittelijänä parlamentin jäsen Margarida Marques) [makrotaloudellisten lainsäädäntöpuitteiden uudelleentarkastelusta Euroopan reaalitylouteen kohdistuvien vaikutusten sekä päätöksenteon avoimuuden ja demokraattisen vastuuvastuun parantamiseksi](#). Euroopan talous- ja sosiaalikomitea on julkaissut lausunnon talouden ohjausjärjestelmän uudelleentarkastelusta joulukuussa 2020 ja Euroopan alueiden komitea helmikuussa 2021.

⁽¹⁸⁾ Euroopan komissio (2021), [EU:n talous covid-19-pandemian jälkeen:vaikutukset talouden ohjausjärjestelmään](#), COM(2021) 662 final, 19. lokakuuta 2021.

⁽¹⁹⁾ Euroopan komissio (2022), [Economic Governance Review – Summary report of the public consultation](#), SWD(2022) 104 final, 28. maaliskuuta 2022.

⁽²⁰⁾ Euroopan finanssipoliittinen komitea 2020; ECB Occasional Paper 273, syyskuu 2021; OECD Economic surveys Euro-area, syyskuu 2021; IMF Departmental Paper No 2022/014, syyskuu 2022.

haasteisiin tarjoamalla yhteisiä julkishyödykkeitä, jotka edistäisivät kestävästä kasvusta ja auttaisivat hillitsemään inflaatiota ja/tai parantamaan makrotalouden vakauttamista. Vuonna 2015 annetussa viiden puheenjohtajan kertomuksessa määritettiin sen muotoilu ohjaavat vankat periaatteet, erityisesti se, että tällainen kapasiteetti ei saisi johtaa pysyviin tulonsiirtoihin maiden välillä, että kannustimet terveeseen finanssipolitiikan harjoittamiseen kansallisella tasolla olisi säilytettävä ja että välinettä olisi kehitettävä Euroopan unionin puitteissa. Kuten julkisessa keskustelussa ehdotettiin, EU:n tai euroalueen keskitetyssä rahoituskapasiteetissa voitaisiin ottaa huomioon viime vuosien menestystarinat (esim. Euroopan strategisten investointien rahasto, SURE ja elpymis- ja palautumistukiväline).

Keskusteluun sisältyi myös useita temaattisia keskusteluja jäsenvaltioiden kanssa talous- ja rahoituskomiteassa ja talouspoliittisessa komiteassa. Näissä keskityttiin julkisen velan kestävyys, tarpeeseen edistää investointeja, finanssipolitiikan myötäsyklisyyteen, EU:n finanssipolitiikan sääntöjen noudattamisen varmistamiseen ja hallinnointiin, EU:n ja kansallisten finanssipolitiikan kehysten väliseen vuorovaikutukseen, makrotalouden epätasapainoa koskevan menettelyn merkitykseen ja vaikuttavuuteen sekä tarpeeseen säilyttää se makrotaloudellisiin haasteisiin keskittyvänä sekä elpymis- ja palautumistukivälineestä saatuihin kokemuksiin. Myös Venäjän Ukrainassa käymän sodan mahdollisista pitkän aikavälin vaikutuksista häiriönsietokykyyn ja turvallisuuteen keskusteltiin. Euroryhmän työryhmässä on keskusteltu talouden ohjausjärjestelmän euroalueulottuvuudesta ja erityisesti makrotalouden epätasapainoa koskevasta menettelystä.

Keskusteluissa on keskitytty määrittämään keskeiset kysymykset, jotka uudistetussa talouden ohjausjärjestelmässä on ratkaistava. Joistakin asioista on päästy yhteisymmärrykseen, erityisesti jäsenvaltioiden kanssa käydyissä keskusteluissa. Joitakin näistä, erityisesti finanssipolitiikan kehukseen liittyviä, on jo hahmoteltu 2. maaliskuuta 2022 annetussa komission tiedonannossa. ⁽²¹⁾ Kyse on seuraavista:

- **Julkisen velan kestävyysvarmistaminen ja kestävä kasvun edistäminen** investointien ja uudistusten avulla ovat saman kolikon kaksi puolta ja EU:n finanssipolitiikan kehityksen onnistumisen kannalta keskeisiä.
- **Keskipitkän aikavälin korostaminen** EU:n finanssipoliittisessa valvonnassa vaikuttaa lupaavalta toimintatavalta.
- **Elpymis- ja palautumistukivälineen rakenteesta, hallinnointitavasta ja toiminnasta voidaan oppia.**
- **Yksinkertaistaminen, kansallisen sitoutumisen vahvistaminen ja toteuttamisen varmistamisen parantaminen** ovat keskeisiä tavoitteita.

Keskusteluissa on myös korostettu keskeisiä kysymyksiä, jotka voitaisiin ratkaista uudistetussa talouden ohjausjärjestelmässä makrotalouden epätasapainoa koskevan menettelyn osalta:

⁽²¹⁾ Euroopan komissio (2022), [Finanssipoliittinen ohjaus vuodeksi 2023](#), COM(2022) 85 final, 2. maaliskuuta 2022.

- **Makrotalouden epätasapainoa koskevan menettelyn vaikuttavuuden lisääminen olisi oltava keskeinen painopiste.** Se voidaan saavuttaa asettamalla painopiste entistä enemmän menettelyn ydintavoitteeseen, joka on estää makrotalouden vakauteen kohdistuvien riskien muuttuminen epätasapainoiksi ja edistää politiikkatoimia ottaen huomioon koko EU:n ja euroalueen toiminta. Selkeämpi painopiste helpottaisi viestintää makrotalouden epätasapainojen määrittämisestä ja tarvittavista politiikkatoimista ja lisäisi menettelyn näkyvyyttä.
- **Viimeaikaiset kriisit ja lisääntynyt epävarmuus korostavat tarvetta parantaa makrotalouden epätasapainoa koskevan menettelyn kykyä tunnistaa kehityksessä olevia riskejä.** Tämä voitaisiin saavuttaa soveltamalla ennakoivampaa lähestymistapaa, jolla voidaan käynnistää politiikkatoimet varhaisessa vaiheessa.
- **Sitoutumisen varmistaminen on ratkaisevan tärkeää makrotalouden epätasapainoa koskevan menettelyn vaikuttavuuden lisäämiseksi.** Tämä edellyttää jäsenvaltioiden kanssa käytävää tiivistettyä vuoropuhelua, jossa voidaan hyödyntää elpymis- ja palautumistukivälineestä saatuja kokemuksia. Myös liiallisen alijäämän menettelyn toimivuuden lisääminen tukisi vaikuttavuuden lisäämistä.

Samaan aikaan myös Euroopan tulevaisuutta käsittelevä konferenssi on pohtinut sitä, miten EU:n taloutta, sosiaalista oikeudenmukaisuutta ja työllisyyttä voitaisiin vahvistaa. ⁽²²⁾ Se ehdotti, että EU vahvistaa kilpailukykyään ja häiriönsietokykyään sekä edistää tulevaisuuteen suuntautuvia investointeja, joissa keskitytään vihreään ja digitaaliseen siirtymään, jossa on vahva sosiaalinen ja sukupuoliulottuvuus, ottaen myös huomioon NextGenerationEU-välineestä ja SURE tukivälineestä saadut esimerkit. Konferenssin mukaan EU:n on otettava huomioon Ukrainassa käytävän sodan sosiaaliset ja taloudelliset vaikutukset sekä EU:n talouden ohjausjärjestelmän ja uuden geopolitiittisen tilanteen välinen yhteys.

⁽²²⁾ Euroopan komissio (2022), [Euroopan tulevaisuuskonferenssi](#), COM(2022) 404 final, 17. kesäkuuta 2022.