



Euroopan unionin
neuvosto

Bryssel, 28. maaliskuuta 2019
(OR. en)

5643/19

ECOFIN 54
UEM 18
SOC 38
EMPL 31
COMPET 60
ENV 67
EDUC 22
RECH 47
ENER 31
JAI 49

SÄÄDÖKSET JA MUUT VÄLINEET

Asia: NEUVOSTON SUOSITUS euroalueen talouspolitiikasta

NEUVOSTON SUOSITUS,

annettu ... päivänä ...kuuta ...,

euroalueen talouspolitiikasta

EUROOPAN UNIONIN NEUVOSTO, joka

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

ottaa huomioon julkisyhteisöjen rahoitusaseman valvonnan sekä talouspolitiikan valvonnan ja yhteensovittamisen tehostamisesta 7 päivänä heinäkuuta 1997 annetun neuvoston asetuksen (EY) N:o 1466/97¹ ja erityisesti sen 5 artiklan 2 kohdan,

¹ EYVL L 209, 2.8.1997, s. 1.

ottaa huomioon makrotalouden epätasapainon ennalta ehkäisemisestä ja korjaamisesta 16 päivänä marraskuuta 2011 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) N:o 1176/2011¹ ja erityisesti sen 6 artiklan 1 kohdan,

ottaa huomioon Euroopan komission suosituksen,

ottaa huomioon Eurooppa-neuvoston päätelmät,

ottaa huomioon talous- ja rahoituskomitean lausunnon,

ottaa huomioon talouspoliittisen komitean lausunnon,

¹ EUVL L 306, 23.11.2011, s. 25.

sekä katsoo seuraavaa:

- (1) Euroalueella alkaa kuudes keskeytymättömän talouskasvun vuosi ja negatiivinen tuotantokuilu on sulkeutumassa. Talouden näkymiin liittyvät riskit kuitenkin lisääntyvät, ja kasvun odotetaan olevan maltillista. Potentiaalinen kasvu on edelleen vähäistä viime vuosikymmenten aikana kirjattuihin tasoihin verrattuna, ja jäsenvaltioiden välillä on yhä eroja, jotka johtuvat huomattavista eroista niiden talouden kestävyudessa. Reaalipalkkojen kasvu on pysynyt maltillisena ja jäänyt jälkeen tuottavuuden kehityksestä. Nimellispalkkojen kasvu ja pohjainflaatio ovat kiihtymässä työllisyyden kasvun jatkuessa. Joissakin jäsenvaltioissa on kuitenkin edelleen saarekkeita, joissa työvoima on vajaakäytössä tai työttömyys on korkea, kun taas toisissa jäsenvaltioissa työvoiman tarjonta on niukkaa. Euroalueen vaihtotaseen ylijäämä on ollut viiden viime vuoden aikana suuri, mikä johtuu euroalueen viennin kasvusta ja euroalueen kilpailuaseman paranemisesta; maiden väliset erot ovat kuitenkin edelleen suuria ulkoisten tekijöiden osalta. Jäsenvaltioilla, joiden vaihtotaseen alijäämä on ollut pitkään suuri, on yhä huomattava negatiivinen ulkomainen nettovarallisuusasema, mikä muodostaa haavoittuvuustekijän, koska näissä maissa on yleensä myös huomattava yksityinen tai julkinen velkakanta. Kuten komission 21 päivänä marraskuuta 2018 hyväksymässä varoituskonetta koskevassa vuoden 2019 kertomuksessa todetaan, riittävän nopea velkaantumisen vähentäminen, myönteinen kasvu- ja inflatioympäristö sekä tuottavuuden parantamiseen tähtäävien uudistusten jatkaminen ovat ratkaisevan tärkeitä tekijöitä euroalueen talouden onnistuneessa tasapainottamisessa. Myös suotuisa kysyntädynamiikka on avainasemassa, ja merkittävästi ylijäämäiset jäsenvaltiot edistäisivät osaltaan tasapainottamista vahvistamalla edellytyksiä, jotka tukevat sekä palkkojen kasvua työmarkkinaosapuolten roolia kunnioittaen että julkisia ja yksityisiä investointeja.

- (2) Pitkän aikavälin kasvupotentiaalin lisääminen ja kansallisten ja alueellisten erojen poistaminen edellyttää työvoimaosuuden kasvattamista entisestään, talouskasvua nopeuttavia rakenneuudistuksia sekä investointeja aineelliseen ja aineettomaan omaisuuteen, jotta voidaan lisätä tuottavuutta ja innovointia erityisesti niissä jäsenvaltioissa, joiden kasvupotentiaali on selvästi euroalueen keskiarvoa huonompi. Tämä on tärkeää taloudellisen, sosiaalisen ja alueellisen yhteenkuuluvuuden vahvistamiseksi euroalueella.
- (3) Johdonmukainen ja tasapainoinen euroalueen makrotalouden politiikkayhdistelmä, mukaan lukien raha-, finanssi- ja rakennepolitiikka, on ratkaisevan tärkeä pyrittäessä varmistamaan vakaa, osallistava ja kestävä talouskasvu. Euroopan keskuspankki on viime vuosina turvautunut epätavanomaisiin rahapolitiikan välineisiin palauttaakseen inflaation kohti keskipitkän aikavälin tavoitetta ja tukeakseen samalla kasvua ja työpaikkojen luomista. Asianmukaisesti eriytetty finanssipolitiikka ja keskittyminen rakenneuudistuksiin ovat tarpeen, jotta voidaan jatkaa kasvun tukemista lyhyellä ja pitkällä aikavälillä.

- (4) Euroalueen ja euroalueen jäsenvaltioiden julkisen talouden kestävyuden vahvistaminen edellyttää eriytettyjä kansallisia politiikkatoimia, joissa noudatetaan tiukasti vakaus- ja kasvusopimusta ottaen samalla huomioon julkisen talouden liikkumavara ja heijastusvaikutukset muihin maihin. Talous- ja rahaliiton (EMU) moitteettoman toiminnan kannalta on olennaisen tärkeää, että kansallisten finanssipolitiikkojen koordinointi perustuu yhteisiin finanssipoliittisiin sääntöihin. Yhteisillä finanssipoliittisilla säännöillä tähdätään velan kestävä tason saavuttamiseen kansallisella tasolla samalla kun jätetään liikkumavaraa makrotalouden vakauttamiseen. Euroalueen finanssipolitiikan viritys pysyi keskimäärin pitkälti neutraalina vuosina 2015–2018, ja komission ennusteen mukaan sen ennustetaan olevan lievästi elvyttävä vuonna 2019 siitä huolimatta, että tuotanto ylittää potentiaalin. Finanssipoliittisten puskurien kasvattaminen on erityisen tärkeää jäsenvaltioissa, joissa julkisen velan määrä on edelleen suuri. Tämä vähentäisi myös niiden alttiutta häiriöille ja mahdollistaisi automaattisten vakauttajien täysipainoisen toiminnan seuraavassa laskusuhdanteessa. Julkisten investointien lisääminen erityisesti jäsenvaltioissa, joiden julkisessa taloudessa on liikkumavaraa ja joiden julkiset investoinnit ovat alhaisella tasolla, tukee kasvua ja talouden tasapainottamista.

- (5) Rakenteelliset finanssipoliittiset uudistukset ovat edelleen ratkaisevassa asemassa, kun pyritään parantamaan julkisen talouden kestävyyttä ja vahvistamaan talouden kasvupotentiaalia. Paremmiin toimivat kansalliset finanssipolitiikan kehykset, hallitut menojen uudelleenarvioinnit sekä tehokkaat ja läpinäkyvät julkiset hankinnat voivat parantaa julkisen varainkäytön tehokkuutta ja vaikuttavuutta sekä finanssipolitiikan uskottavuutta. Kansallisten talousarvioiden tulo- ja menopuolen koostumuksen parantaminen muun muassa siirtämällä resursseja investointeihin lisääisi talousarvioiden kasvuvaikutusta ja parantaisi pitkällä aikavälillä tuottavuutta. Verojärjestelmien yksinkertaistaminen ja nykyaikaistaminen sekä veropetoksiin, verovilppiin ja veron kiertämiseen puuttuminen aggressiivisen verosuunnittelun vastaisilla toimenpiteillä on olennaisen tärkeää, jotta verojärjestelmistä saadaan tehokkaampia ja oikeudenmukaisempia. Sen varmistaminen, että verojärjestelmät edistävät sisämarkkinoiden syventämistä ja yritysten välistä kilpailua, on avainasemassa pyrittäessä parantamaan liiketoimintaympäristöä ja euroalueen ja jäsenvaltioiden talouksien kestävyyttä. Yhteinen yhdistetty yhteisöveropohja on tähän tavoitteeseen pyrittäessä keskeinen tekijä.

- (6) Työ- ja hyödykemarkkinoiden rakenteelliset ja institutionaaliset piirteet ja hyvin toimivat julkishallinnot ovat tärkeitä euroalueen jäsenvaltioiden talouden kestävyuden kannalta. Kestävät talouden rakenteet estävät häiriöitä aiheuttamasta merkittäviä ja pitkäaikaisia vaikutuksia tuloihin ja työvoiman tarjontaan. Näillä rakenteilla voidaan helpottaa finanssi- ja rahapolitiikan harjoittamista ja rajoittaa erojen syntymistä sekä luoda edellytykset kestäväälle ja osallistavalle kasvulle. Rakenneuudistusten, erityisesti maakohtaisiin suosituksiin sisältyvien uudistusten, paremmalla koordinoinnilla ja toteutuksella voidaan tuottaa jäsenvaltioiden välisiä myönteisiä heijastusvaikutuksia ja vahvistaa myönteisiä vaikutuksia koko euroalueella. Kilpailua lisäävät tuotemarkkinoiden uudistukset sekä resurssitehokkuutta, liiketoimintaympäristöä ja instituutioiden laatua, varsinkin oikeusjärjestelmän tehokkuutta, parantavat uudistukset edistävät talouden kestävyyttä euroalueella ja jäsenvaltioissa. Sisämarkkinoilla, jotka ovat osoittautuneet merkittäväksi kasvun ja jäsenvaltioiden välisen lähentymisen veturiksi, on vielä paljon hyödyntämätöntä potentiaalia, ja edistyminen on tarpeen sen syventämiseksi, erityisesti palvelujen, digitaalisen toiminnan sekä energian ja liikenteen aloilla, jotta voidaan varmistaa lainsäädännön oikea-aikainen täytäntöönpano ja parempi noudattamisen valvonta.

(7) Euroopan sosiaalisten oikeuksien pilarissa esitetään 20 periaatetta, joilla edistetään yhtäläisiä oikeuksia ja pääsyä työmarkkinoille, oikeudenmukaisia työoloja sekä sosiaalista suojelua ja sosiaalista osallisuutta. Työmarkkinoille osallistumista, onnistuneita työmarkkinasiirtymiä ja laadukkaiden työpaikkojen luomista edistävillä sekä segmentoitumista vähentävillä uudistuksilla voidaan osaltaan nopeuttaa osallistavaa kasvua, ja parantaa talouden kestävyyttä ja automaattisten vakauttajien toimintaa, vähentää eriarvoisuutta, torjua köyhyyttä ja sosiaalista syrjäytymistä ja auttaa vastaamaan muuttuvan talouden haasteisiin. Yksilöllinen tuki työnhakuun, koulutukseen ja uudelleen koulutukseen voi johtaa tulokselliseen ja oikea-aikaiseen aktivointiin. Laadukkaan koulutuksen saatavuus kaikissa elämänvaiheissa on välttämätöntä, ja se edellyttää riittäviä investointeja inhimilliseen pääomaan ja osaamiseen erityisesti matalan osaamistason työntekijöiden keskuudessa. Tällaisilla uudistuksilla ja investoinneilla parannetaan työllistymismahdollisuuksia, tuottavuutta ja palkkausta sekä lisätään innovointia keskipitkällä ja pitkällä aikavälillä. Näin voidaan parantaa euroalueen talouden kestävyyttä sekä edistää sosiaalista osallisuutta ja liikkuvuutta sekä jäsenvaltioissa että koko euroalueella. Verorasitus on euroalueella suhteellisen suuri ja painottunut työn verotukseen. Siirtämällä painopistettä työn verotuksesta kasvua vähemmän haittaaviin verotulojen lähteisiin, kuten omaisuusveroihin ja kulutus- ja ympäristöveroihin, voitaisiin lisätä työvoiman tarjontaa ja kysyntää. Työsuhdeturvalainsäädännössä on säädettävä oikeudenmukaisista ja säällisistä työoloista kaikille työntekijöille erityisesti työllisyyden uusien muotojen ja uudentyyppisten työsopimusten yhteydessä. Nämä uudet mallit tuovat mukanaan paitsi uusia mahdollisuuksia myös haasteita, jotka liittyvät työsuhdeturvaan ja sosiaaliseen suojeluun.

Tulokselliset ja kestävät sosiaalisen suojelun järjestelmät ovat myös olennaisen tärkeitä, jotta voidaan varmistaa riittävä toimeentulo ja laadukkaiden palvelujen saatavuus. Myös eläkejärjestelmien uudistukset sekä työ- ja yksityiselämän tasapainoa koskevat politiikat ovat keskeisiä pyrittäessä edistämään työmarkkinoille osallistumista. Työpaikkojen ja alojen välistä sekä maantieteellistä liikkuvuutta jarruttavat tarpeettomat rajoitukset voivat haitata työvoiman uudelleenkohdentamista jäsenvaltioissa ja koko euroalueella. Työmarkkinaosapuolten osallistuminen työllisyyttä koskeviin ja sosiaalisiin uudistuksiin sekä niihin liittyviin muihin talousuudistuksiin on erittäin tärkeää.

- (8) Euroalueen finanssisektorin yleinen vakaus on lisääntynyt kriisin jälkeen, mutta haavoittuvuuksiin on vielä puututtava. Yksityisellä sektorilla on paljon velkaa, ja verojärjestelmät suosivat edelleen velanottoa. Valtion joukkovelkakirjojen tuottojen merkittävä nousu uhkaa rapauttaa pankkien pääomaa ja mahdollisesti aiheuttaa kielteisiä heijastusvaikutuksia koko euroalueella. Tarve mukauttaa pankkien liiketoimintamalleja, alhainen korkotaso ja muiden rahoitusmuotojen aiheuttama koventunut kilpailu tuottavat edelleen paineita pankkien kannattavuudelle. Riskien vähentämisessä on edistytty jatkuvasti, mikä johtuu erityisesti järjestämättömien lainojen määrän vähentämisestä sekä omia varoja ja hyväksyttäviä velkoja koskevan vähimmäisvaatimuksen nostamisesta. Kansalliset järjestämättömien lainojen osuudet, jotka ovat edelleen selvästi euroalueen keskiarvon yläpuolella, edellyttävät kuitenkin toimien jatkamista. Komissio esitti maaliskuussa 2018 riskienvähentämispaketin, jotta voidaan puuttua vanhoihin järjestämättömiin lainoihin ja estää niiden tuleva kertyminen. Marraskuussa 2016 esitetty pankkialan toimenpidepaketti, jonka tavoitteena on vähentää edelleen riskejä panemalla täytäntöön kansainvälisesti sovittuja pääomapuskureita, velkojen etuoikeusasemaa ja pankkien likviditeettiä koskevat normit neuvoston kompromissin tasapainon säilyttäen, on tärkeä, jotta voidaan edetä riskien vähentämisessä ja siten riskien jakamisessa.

Rahanpesun torjuntaa koskevien sääntöjen vakavien rikkomisten vuoksi komissio ehdotti toimenpiteitä, joilla tehostetaan Euroopan pankkiviranomaisen toimintaa ja valvontayhteistyötä alan sääntelykehyksen lujittamiseksi. Pankkiunionin perustamisessa on edistytty merkittävästi, muun muassa sopimalla hiljattain yhteistä kriisinratkaisurahastoa tukevan yhteisen varautumisjärjestelyn käyttöönotosta, mutta työ on edelleen kesken. Nykyiset järjestelyt likviditeetin tarjoamiseksi kriisinratkaisun keinona ovat rajoitetut, mikä yhteisen talletussuojajärjestelmän ja yhteistä kriisinratkaisurahastoa tukevan yhteisen varautumisjärjestelyn puuttumisen ohella heikentää pankkiunionin kykyä poistaa pankkien ja valtioiden välinen yhteys.

- (9) Talous- ja rahaliiton rakenteen vahvistaminen edellyttää, että pankkiunioni ja pääomamarkkinaunioni saatetaan valmiiksi ensisijaisina toimina; lisäksi on toteutettava toimia, jotka kattavat eurohuippukokouksen 14. joulukuuta 2018 antamassa julkilausumassa esitetyt kaikki muut osatekijät. Komissio julkaisi joulukuussa 2017 ja toukokuussa 2018 ehdotuskokonaisuuden, jossa esitettiin lisätoimia talous- ja rahaliiton loppuunsaattamiseksi. Niihin kuuluvat Euroopan investointien vakautusjärjestely ja uudistusten tukiohjelma (ehdotettu osana monivuotista rahoituskehystä). Ehdotukset perustuvat toukokuussa 2017 annettuun pohdinta-asiakirjaan talous- ja rahaliiton syventämisestä ja viiden EU-johtajan kertomukseen kesäkuulta 2015. Eurohuippukokouksessa 13.–14. joulukuuta 2018 tehtiin päätöksiä pankkiunionista ja Euroopan vakausmekanismin (EVM) jatkokehittämisestä. Johtajat sopivat eurohuippukokouksessa, että EVM otetaan käyttöön yhteistä kriisinratkaisurahastoa tukevana yhteisenä varautumisjärjestelynä viimeistään siirtymäkauden loppuun mennessä.

Seuraavaksi valmistellaan tarvittavia muutoksia EVM-sopimukseen (ml. yhteisen kriisinratkaisurahaston yhteinen varautumisjärjestely) johtajien eurohuippukokouksessa hyväksymien pääpiirteiden pohjalta. Varautumisjärjestely otetaan käyttöön aikaisemmin, jos vuonna 2020 tehtävä arviointi osoittaa, että riskien vähentämisessä on edistytty riittävästi. Työtä jatketaan vuoden 2019 ensimmäisellä puoliskolla, erityisesti perustamalla eurooppalaista talletussuojajärjestelmää käsittelevä korkean tason työryhmä ja toteuttamalla lisätoimia likviditeetin tarjoamiseksi kriisinratkaisun keinona. Lisäksi jatketaan työskentelyä euroalueen ja vapaaehtoisuuteen perustuen valuuttakurssimekanismiin (ERM II) osallistuvien euroalueen ulkopuolisten jäsenvaltioiden lähentymistä ja kilpailukykyä edistävän talousarviovälineen suunnittelun sekä sen täytäntöönpanoa koskevien järjestelyjen ja aikataulun laatimisen osalta. Välineen piirteistä sovitaan kesäkuussa 2019. Se hyväksytään perussopimusten mukaista lainsäätämisyjärjestystä noudattaen asiaankuuluvan komission ehdotuksen perusteella, jota muutetaan tarvittaessa. Kaikki nämä uudistukset voivat osaltaan vahvistaa euron kansainvälistä roolia niin, että se vastaa paremmin euroalueen yleistä merkitystä talouden ja rahoitusjärjestelmän kannalta. On tärkeää, että näistä asioista käytävä keskustelu on euroalueen ulkopuolisten jäsenvaltioiden näkökulmasta avointa ja läpinäkyvää ja että siinä otetaan unionin sisämarkkinat huomioon kaikilta osin.

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

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

1. Syvennetään sisämarkkinoita, parannetaan liiketoimintaympäristöä ja instituutioiden laatua, toteutetaan talouden kestävyyttä parantavia tuote- ja palvelumarkkinoiden uudistuksia; vähennetään ulkoista velkaa ja jatketaan uudistuksia kilpailukyvyn lisäämiseksi erityisesti tuottavuuden avulla niissä euroalueen jäsenvaltioissa, joissa vaihtotase on alijäämäinen tai ulkomainen velka suuri; edistetään olosuhteita, joilla tuetaan palkkojen nousua työmarkkinaosapuolten asemaa kunnioittavalla tavalla. Toteutetaan toimenpiteitä, joilla edistetään investointeja niissä euroalueen jäsenvaltioissa, joissa on suuri vaihtotaseen ylijäämä.
2. Toteutetaan politiikkatoimia noudattaen kaikilta osin vakaus- ja kasvusopimusta, tuetaan julkisia ja yksityisiä investointeja ja parannetaan julkisen talouden laatua ja koostumusta. Kasvatetaan finanssipoliittisia puskureita erityisesti niissä euroalueen jäsenvaltioissa, joissa julkisen velan määrä on suuri. Tuetaan ja toteutetaan aggressiivisen verosuunnittelun vastaisia EU:n toimia.
3. Siirretään verotuksen painopistettä pois työn verotuksesta, parannetaan koulutusjärjestelmiä ja lisään investointeja osaamisen kehittämiseen. Tehostetaan aktiivista työvoimapolitiikkaa, millä tuetaan onnistuneita työmarkkinasiirtymiä. Edistetään laadukkaiden työpaikkojen luomista ja puututaan työmarkkinoiden segmentoitumiseen. Varmistetaan riittävät ja kestävät sosiaalisen suojelun järjestelmät koko euroalueella.

4. Otetaan käyttöön yhteistä kriisinratkaisurahastoa tukeva varautumisjärjestely ja aikaistetaan sen käyttöönottoa, jos riskien vähentämisessä on edistytty riittävästi. Jatketaan eurooppalaista talletussuojajärjestelmää koskevaa työskentelyä erityisesti perustamalla korkean tason työryhmä. Vahvistetaan Euroopan sääntely- ja valvontakehystä. Jatketaan ratkaisujen etsimistä, jotta poistettaisiin rajoitukset nykyisessä järjestelyssä, joka koskee likviditeetin tarjoamista kriisinratkaisun keinona. Edistetään suurten yksityisten velkakantojen hallittua supistamista. Jatketaan euroalueen järjestämättömien lainojen määrän nopeaa vähentämistä ja estetään tällaisten lainojen kasaantuminen muun muassa luopumalla velanoton suosimisesta verotuksessa. Edistetään kunnianhimoisesti pääomamarkkinaunionin toteuttamista.
5. Edetään ripeästi kohti talous- ja rahaliiton syventämistä 14. joulukuuta 2018 pidetyn eurohuippukokouksen julkilausuman pohjalta, jotta voidaan muun muassa vahvistaa euron kansainvälistä roolia komission ehdotukset ja jäsenvaltioiden aloitteet huomioon ottaen, noudattaen samalla kaikilta osin unionin sisämarkkinoita ja avoimesti ja läpinäkyvästi suhteessa euroalueen ulkopuolisiin jäsenvaltioihin.

Tehty Brysselissä

Neuvoston puolesta
Puheenjohtaja