



Brüssel, 16.11.2016
COM(2016) 726 final

Soovitus:

NÕUKOGU SOOVITUS

euroala majanduspoliitika kohta

Soovitus:

NÕUKOGU SOOVITUS

euroala majanduspoliitika kohta

EUROOPA LIIDU NÕUKOGU,

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

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

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

võttes arvesse Euroopa Komisjoni soovitust,

võttes arvesse Euroopa Ülemkogu järeldusi,

võttes arvesse majandus- ja rahanduskomitee arvamust,

võttes arvesse majanduspoliitika komitee arvamust

ning arvestades järgmist:

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

¹ EÜT L 209, 2.8.1997, lk 1.

² ELT L 306, 23.11.2011, lk 25.

- 2) Sihikindlad struktuurireformid peaksid lihtsustama inim- ja kapitaliressursside sujuvat ja tõhusat ümberjaotamist ning aitama toime tulla praeguste tehnoloogiliste ja struktuuriliste muutustega. Vaja on reforme, mis loovad soodsa ärikliima, viivad lõpule ühtse turu loomise ja kõrvaldavad investeerimistakistused. Sellised jõupingutused on üliolulised, et suurendada tootlikkust ja tööhõivet, tugevdada riikide lähenemist ning parandada euroala majanduse kasvupotentsiaali ja kohanemisvõimet. Struktuurireformidega, mille käigus luuakse tõhusad turud, millel on tundlikud hinnamehhanismid, lihtsustatakse rahapoliitika ülekandumist reaalmajandusse ja seega toetatakse rahapoliitikat. Reformid, millega kõrvaldatakse investeerimise kitsaskohad ja toetatakse investeringuid, võivad anda kahekordset kasu, kuna lühemas perspektiivis toetavad need majandustegevust ja pikas perspektiivis tagavad majanduskasvu. Suure välisvõlga liikmesriikide jaoks, kus võlakoorimat tuleb vähendada enam, on tootlikkust suurendavad reformid eriti olulised, kuna kiirem majanduskasv aitab vähendada võla osakaalu SKPst. Ka hinnapõhise ja hinnavälise konkurentsivõime suurendamine aitaks sellistes riikides maksebilanssi veelgi tasakaalustada. Suure jooksevkonto ülejäägiga liikmesriigid saavad panustada euroala maksebilansi tasakaalustamise uute meetmete loomisega, sealhulgas tehes struktuurireforme, mis lihtsustavad ülemääraste säästude suunamist sisenõudlusse eelkõige investeringute näol. Ka praegused madalad intressimäärad pakuvad sellega seoses lisavõimalusi, seda eelkõige riikides, kelle eelarves on märkimisväärselt manööverdamisruumi.
- 3) Kui koordineerida paremini struktuurireformide, sealhulgas riigipõhistes soovitustes kirjeldatud ning majandus- ja rahaliidu väljakujundamiseks vajalike reformide rakendamist, saaks reformide positiivne mõju kanduda ühelt liikmesriigilt teisele ja see võiks lühiajaliselt tugevdada reformide mõju veelgi. Eurorühma temaatilised arutelud on osutunud väärtuslikuks vahendiks, et tekiks üksmeel euroala reformide prioriteetide osas, jagataks parimaid tavasid ning toetatakse reformide rakendamist ja struktuurset lähenemist. Eurorühm peaks selliseid arutelusid jätkama, muutma need võimaluse korral veelgi intensiivsemaks ning tuginema neis kokkulepitud ühtsetele põhimõtetele ja võrdlusanalüüsile. Nõukogu 20. septembril 2016. aastal vastu võetud soovitus³ alusel loodavad riiklikud tootlikkuse komiteed saavad samuti osaleda debatis riiklikul tasandil ja aidata välja töötada liikmesriikidele vajalikke struktuurireforme, võttes arvesse euroala majandust.
- 4) Kooskõlastatud üldise eelarvepoliitika rakendamiseks ja selleks, et rahaliit saaks toimida nõuetekohaselt, on väga oluline laiaulatuslikult koordineerida riikide eelarvepoliitikat ühtsete eeskirjade alusel. Ühiste eelarve-eeskirjade eesmärk on saavutada riiklikul tasandil võla jätkusuutlikkus, jättes samas aga ruumi makromajanduslikuks stabiliseerimiseks. Riiklikus ja euroala üldises eelarvepoliitikas tuleb seepärast leida tasakaal kahe erineva eesmärgi vahel, st tagada riikide rahanduse jätkusuutlikkus pikas perspektiivis ja nii riikide kui ka euroala makromajanduslik stabiilsus lühikeses perspektiivis. Praeguses majanduse taastumise ja kasutamata võimsuse seisukohast ebakindlas olukorras, kus rahapoliitika on olnud väga leebe, on vaja ka euroala tasandi eelarvepoliitikat, et täiendada rahapoliitikat nõudluse toetamisel, eelkõige investeringute puhul, ja madalast inflatsioonist väljumisel. Eelarvepoliitika mõju, sealhulgas mõju kandumist riigilt riigile, suurendavad madalad intressimäärad. Seega räägib nii mõndagi selle poolt, et kogu euroalal võiks soovitada järgida positiivsemat eelarvepoliitikat. Praeguses olukorras leiab komisjon, et

³ ELT C 349, 24.9.2016, lk 1.

2017. aastal on kogu euroalal soovitatav eelarvemahtu laiendada kuni 0,5 % SKPst⁴. Jäädes vahemikku 0,3–0,8 %, võib seda võib pidada ettevaatlikuks ja pragmaatiliseks eesmärgiks, et leida tasakaal makromajandusliku stabiliseerimise ja jätkusuutliku eelarve vahel. Samas püsib mitmes liikmesriigis valitsemissektori võlakoormus suur ja seal on jätkuvalt vaja muuta riigi rahandus keskpikas perspektiivis jätkusuutlikuks. Seepärast on vaja tagada, et liikmesriikide eelarve kohandamine oleks piisavalt individuaalne, võttes arvesse eelarvepoliitilist manööverdamisruumi ja euroala riikide omavahelist mõju. Eelarve-eesmärke varuga täitvad liikmesriigid võiksid kasutada eelarvepoliitilist manööverdamisruumi sisenõudluse ja kvaliteetsete investeeringute toetamiseks, sealhulgas toetades piiriüleseid investeeringuid Euroopa investeeringute kava raames. Nii on tagatiseid Euroopa Strateegiliste Investeeringute Fondi eriti tõhus viis, kuidas eelarvevaruga liikmesriigid saaksid maksimeerida mõju reaalmajandusele ja euroala majanduse taastumisele. Liikmesriigid, kes peavad pakti ennetava osa alusel tegema eelarves täiendavaid kohandusi, peaksid tagama, et nad järgmisel aastal üldiselt järgivad stabiilsuse ja kasvu pakti nõudeid. Liikmeriigid, kelle suhtes kohaldatakse pakti paranduslikku osa, peavad tagama ülemäärase eelarvepuudujäägi õigeaegse korrigeerimise, sealhulgas kehtestama eelarvepuhvid ettenägematuteks olukordadeks. Struktuurireformid, eriti tootlikust suurendavad reformid, toetaksid majanduskasvu ja parandaksid riigi rahanduse jätkusuutlikkust. Lisaks suurendaks riigieelarvete sisu ja juhtimise otsustav parandamine nii tulude kui ka kulude poolel, suunates selleks rohkem vahendeid materiaalsesse ja immateriaalsesse investeeringutesse, kõigepealt eelarvete mõju nõudlusele ja seejärel tootlusele. Selleks et tugevdada liikmeriikide poliitiliste lähenemisviiside usaldusväärset ja aidata leida õige tasakaal, mis tagaks lühikeses perspektiivis makromajandusliku stabiilsuse ja pikas perspektiivis võla jätkusuutlikkuse, peavad riikide eelarveraamistikud olema tõhusad.

- 5) Euroalal tööturud taastuvad järk-järgult ja töötuse määr väheneb kindlalt. Pikaajalise töötuse ja noorte töötuse määrad on aga jätkuvalt kõrged, samas kui vaesuse määr püsib mitmes liikmesriigis muutumatul kõrgel tasemel. Hoolimata teatavatest edusammudest tööturgude vastupanu- ja kohanemisvõimet suurendavate reformide tegemisel püsivad euroalal märkimisväärsed erinevused, mis jätkuvalt takistavad euroala sujuvat toimimist. Selleks et suunata tööjõud probleemideta ja jooksvalt ümber tootlikematesse tegevussektoritesse, toetada nende inimeste tulekut või naasmist tööturule, kes vahetavad töökohta või on tööturul kõrvale jäänud, ning et vähendada segmenteerimist ja edendada sotsiaalset õiglust, sealhulgas parandades kvaliteetse tööhõive võimalusi, on vaja hästi läbimõeldud, õiglast ja kaasavat tööturgu, sotsiaalkaitset ning maksu- ja toetussüsteeme. Nende süsteemide tulemusena muutub tõhusamaks ka automaatne tasakaalustumine, kiireneb majanduskasv ja paraneb tööhõive, mis kõik on olulised euroala sotsiaalprobleemide lahendamiseks. Vajalikud on muu hulgas järgmised reformid: i) töökaitset käsitlevate õigusaktide muutmine, et saada usaldusväärsed lepingupõhised kokkulepped, millega tagatakse paindlikkus ja turvalisus nii töötajatele kui ka tööandjatele, soodustatakse tööturustaatus vahelist liikumist, välditakse kahetasandilist tööturgu ja võimaldatakse vajaduse korral tööjõukulusid korrigeerida – tegemist on valdkonnaga, kus viimastel aastatel on reforme tehtud eriti intensiivselt; ii) oskuste kasvatamine, parandades haridussüsteemi ja elukestva õppe laiahaardeliste strateegiate toimimist ja tõhusust, keskendudes seejuures tööturu vajadustele;

⁴ Vt COM(2016) 727 (final), 16.11.2016.

iii) tõhusad aktiivsed tööturumeetmed, mis aitavad töötutel, sealhulgas pikaajalistel töötutel, pöörduda tööturule tagasi ja mis suurendavad aktiivsuse määra ning iv) tänapäevased ja sobivad sotsiaalkaitseüsteemid, mis toetavad abivajajaid, sealhulgas töötuid ja neid, kes ei ole tööturul, ja mis pakuvad tööturul osalemiseks stiimuleid. Peale selle võib tööturu tulemusi parandada ka maksustamise suunamine tööjõult mujale, seda eriti väikese sissetulekuga töötajate puhul, ja õiglase maksusüsteemi tagamine. Selliseid reforme ellu viinud euroala liikmesriigid on vastupidavamad ning nende tulemused tööhõive- ja sotsiaalvaldkonnas on paremad.

- 6) Pangandusliidu loomine edeneb, kuid see ei ole veel valmis. Ühtse hoiuste tagamise skeemi ja ühtse kriisilahendusfondi ühise kaitsemeetme puudumine ei lase pangandusliidul kõrvaldada seost pankade ja riikide vahel. Euroala pangandussektori vastupanuvõime on pärast kriisi küll paranenud, aga surve pankadele on kasvanud mitme teguri tõttu, nagu viivislaenude suur osakaal, ebatõhusad ärimudelid ja ülevõimsus mõnes liikmesriigis, mis kõik vähendavad kasumlikkust ja ohustavad elujõulisust. Selline surve piirab pankade võimet anda majandusele laenu. Riskid laienevad ka reaalmajandusele, kui avaliku sektori ja finantssektoriväline erasektori võlakoormus jääb mõnes liikmesriigis suureks. Erasektoris on jätkuvalt vaja võlakoormat nõuetekohaselt vähendada ning teha kindlaks, teenindada ja vajaduse korral restruktureerida elujõulised laenud ja likvideerida halvad laenud, nii et kapitali saaks ümber jaotada kiiremini ja tõhusamalt. Edukaks ja majanduskasvu soosivaks võlakoormuse vähendamiseks on sellega seoses esmatähtis tegeleda jätkuvalt liiga suure viivislaenude tasemega, järgida ettevõtjate ja kodumajapidamiste maksejõuetusraamistike väljatöötamisel ühtseid põhimõtteid, sealhulgas parandada maksejõuetusmenetlusi ja kohtuväliste kokkulepete raamistikke.
- 7) Viimase aasta jooksul on saavutatud teatavat edu algatuste osas, mida tutvustati viie juhi aruandes Euroopa majandus- ja rahaliidu loomise lõpuleviimise kohta. Nimetada võiks Euroopa poolaasta raames euroala mõõtme suurenemist, soovitusi luua riiklikud tootlikkuse komiteed ja Euroopa Eelarvenõukogu loomist. Praegu töötatakse eelarveeeskirjade läbipaistvuse parandamise ja keerukuse vähendamise kallal. Kahjuks puudub aga kokkulepe muude majandus- ja rahaliidu jaoks oluliste algatuste kohta, nagu Euroopa hoiuste tagamise skeem, mille ettepaneku esitas komisjon 2015. aasta novembris. Peale selle esineb seoses viie juhi aruandega ka üldisemaid probleeme, mis vajavad lahendamist. Komisjon on andnud teada kavatsusest esitada 2017. aasta märtsis valge raamat Euroopa tuleviku kohta, milles käsitletakse ka majandus- ja rahaliitu. Selleks et leppida kokku edasises tegevuses, on vaja kõigi euroala liikmesriikide ja ELi institutsioonide, aga ka euroalasse mittekuuluvate liikmesriikide ühise vastutuse ja eesmärgi tunnetamist, kuna tugev majandus- ja rahaliit annab ELile rohkem jõudu probleemidega toimetulekuks ja sellel on positiivne mõju ka euroalasse mittekuuluvatele liikmesriikidele,

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

1. Järgida poliitikat, mis toetab majanduskasvu nii lühikeses kui ka pikas perspektiivis, ning parandada kohanemisvõimet, tasakaalustamist ja lähenemist. Prioritiseerida reforme, mis suurendavad tootlikkust, parandavad institutsioonilist ja ärikeskkonda, kõrvaldavad investeerimise kitsaskohad ja toetavad töökohtade loomist. Jooksevkonto puudujäägi või suure välisvõlaga liikmesriigid peaksid suurendama tootlikkust, piirates tööjõu ühikukulu. Suure jooksevkonto ülejäägiga liikmesriigid peaksid kiirendama sisenõudlust tugevdavate meetmete rakendamist (eelkõige investeerimine).

2. Järgida üldiselt positiivset eelarvepoliitikat, mis täiendab omavahel tasakaalus olevaid poliitikameetmeid, et toetada reforme ja tugevdada majanduse taastumist 2017. aastal eelarvemahu suurendamisega kuni 0,5 % SKPst. Kombineerida stabiilsuse ja kasvu pakti kohaseid riigi rahanduse pikaajalist jätkusuutlikkust tagavaid riiklikke meetmeid meetmetega, millega stabiliseeritakse euroala makromajandust lühikeses perspektiivis, kasutades kogu stabiilsuse ja kasvu pakti kohast manööverdamisruumi. Lähtuda iga liikmesriigi eelarve kohandamisel sellest, milline on tema olukord stabiilsuse ja kasvu pakti nõuete täitmisel ning milline on kogu euroala olukord ja euroalas riigilt riigile üle kanduv mõju: i) eelarve-eesmärke varuga täitvad liikmesriigid võiksid kasutada eelarvepoliitilist manööverdamisruumi sisenõudluse ja kvaliteetsete investeeringute toetamiseks, sealhulgas toetades rahvusvahelisi investeeringuid Euroopa investeeringute kava osana; ii) liikmesriigid, kes peavad pakti ennetava osa alusel tegema eelarves täiendavaid kohandusi, peaksid tagama, et nad järgmisel aastal üldiselt järgivad stabiilsuse ja kasvu pakti nõudeid; iii) liikmeriigid, kelle suhtes kohaldatakse pakti paranduslikku osa, peavad tagama ülemäärase eelarvepuudujäägi õigeaegse korrigeerimise, sealhulgas kehtestama eelarvepuhvid ettenägematuteks olukordadeks. Parandada riigi rahanduse struktuuri, tehes rohkem ruumi materiaalsele ja immateriaalsele investeeringutele, ning tagada riiklike eelarveraamistike tõhus toimimine.
3. Rakendada tõhusa sotsiaaldialoogi alusel reformid, mis soodustavad töökohtade loomist ja sotsiaalset õiglust. Sellised reformid peaksid hõlmama: i) usaldusväärseid töölepinguid, mis tagavad nii töötajatele kui ka tööandjatele paindlikkuse ja turvalisuse; ii) kvaliteetset ja tõhusat haridus- ja koolitussüsteemi ning laiahaardelisi elukestva õppe strateegiaid, mis on kohandatud tööturu vajadustega; iii) tõhusaid aktiivseid tööturumeetmeid, millega toetatakse tööturul osalemist; iv) tänapäevaseid ja sobivaid sotsiaalkaitstesüsteeme, mis toetavad abivajajaid ja pakuvad tööturul osalemiseks stiimuleid. Suunata maksustamine tööjõult mujale, seda eriti väikese sissetulekuga töötajate puhul ja liikmesriikides, kus kulupõhine konkurentsivõime on alla euroala keskmise, kusjuures riikides, kus puudub eelarvevaru, peaks maksustamine olema eelarveneutraalne.
4. Leppida komisjoni 2015. aasta novembri ettepaneku alusel kokku Euroopa hoiuste tagamise skeemi loomises ja alustada ühtse kriisilahendusfondi ühise kaitsemeetme väljatöötamist, et see hakkaks toimima enne fondi üleminekuperioodi lõppu. Töötada välja ja rakendada tõhus strateegia kogu euroala jaoks, et tegeleda pangandussektorit ohustavate riskidega, sealhulgas viivislaenude suure osakaalu, ebatõhusate ärimudelite ja ülevõimsusega. Liikmesriikides, kus erasektori võlakoormus on suur, toetada võlakoormuse nõuetekohast vähendamist.
5. Avatud ja läbipaistval viisil kiirendada algatuste tegemist, et kujundada välja majandus- ja rahaliit, võttes täielikult arvesse ELi siseturgu. Rakendada 1. etapi ülejäänud meetmed, mis esitati viie juhi aruandes Euroopa majandus- ja rahaliidu lõpuleviimise kohta.

Brüssel,

*Nõukogu nimel
eesistuja*