



Bryssel 26.11.2015
COM(2015) 690 final

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

Vuotuinen kasvuseelvitys 2016

Vahvistetaan elpymistä ja lähentymistä

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

Vuotuinen kasvuseelvitys 2016

Vahvistetaan elpymistä ja lähentymistä

JOHDANTO

Euroopan unionin talous elpyy maltillisesti. Talouden toimeliaisuuden odotetaan vähitellen kiihtyvän. Työttömyys on vähentynyt, mutta se on edelleen historiallisen korkealla tasolla. Elpymistä edesauttavat väliaikaiset myönteiset tekijät, kuten alhainen öljyn hinta, suhteellisen heikko euro ja elvyttävä rahapolitiikka. Myös viime vuosina toteutettujen uudistusten ensimmäiset vaikutukset näkyvät elpymisessä. Samaan aikaan turvallisuusuhat ja geopoliittiset jännitteet ovat lisääntyneet ja maailmantalouden näkymät ovat yhä haastavampia etenkin kehittyvissä talouksissa.

Talouden tilanne ja sosiaaliset olosuhteet sekä uudistusten toteuttaminen vaihtelevat edelleen EU:ssa jäsenvaltiosta toiseen. Monilla kansantalouksilla on yhä kauaskantoisia haasteita, kuten korkea pitkäaikais- ja nuorisotyöttömyys. Tuottavuuden kasvu pysyttelee hitaana, mikä vaikuttaa kilpailukykyyn ja elintasoon. Suuri yksityisen ja julkisen velan määrä jarruttaa osaltaan investointeja. Kasvua ja työllisyyttä rajoittaa myös makrotalouden epätasapainotilojen jatkuminen. Näitä käsitellään tämän vuotuisen kasvuselvityksen ohella hyväksytyssä varoitusmekanismia koskevassa kertomuksessa 2016¹.

Viimeisen vuoden aikana pakolaisten ja turvapaikanhakijoiden ennennäkemätön maahantulo on joissakin jäsenvaltioissa edustanut merkittävää uutta kehitystä, jolla on välittömänä vaikutuksena julkisten menojen lisääntyminen lyhyellä aikavälillä. Keskipitkällä ja pitkällä aikavälillä sillä voi olla myös myönteinen vaikutus työvoiman tarjontaan ja kasvuun, kunhan käytössä on oikeanlaisia toimenpiteitä, joilla voidaan helpottaa pääsyä työmarkkinoille ja tukea kotoutumista.

Politiikka olisi tässä tilanteessa suunnattava niin, että sillä voidaan vakiinnuttaa elpyminen ja edistää lähentymistä kohti parhaiten suoriutuvia jäsenvaltioita. Jäsenvaltioiden olisi hyödynnettävä nykyistä ”myötauulta” kunnianhimoisten uudistusten toteuttamisessa ja vastuullisen finanssipolitiikan harjoittamisessa. Jotta eri jäsenvaltioiden ja eri yhteiskuntien välisiin sosiaalisiin eroihin voidaan puuttua, tarvitaan uudistettua taloudellista ja sosiaalista lähentymistä ylöspäin.

Komission syksyn 2015 talousennusteen keskeiset havainnot

- Koko EU:n alueella reaalisin BKT:n kasvun odotetaan lisääntyvän tämän vuoden 1,9 prosentista 2,0 prosenttiin vuonna 2016 ja 2,1 prosenttiin vuonna 2017.
- EU:n työllisyys kohennee 1,0 prosenttia tänä vuonna ja 0,9 prosenttia vuosina 2016 ja 2017. Työttömyysasteen odotetaan laskevan vuoden 2015 9,5 prosentista 9,2 prosenttiin vuonna 2016 ja 8,9 prosenttiin vuonna 2017.
- Vuotuinen inflaatio nousee EU:ssa vuoden 2015 0 prosentista ensi vuonna 1,1 prosenttiin ja vuonna 2017 1,6 prosenttiin.
- Koko EU:n yhteenlasketun alijäämän ennustetaan supistuvan suhteessa BKT:hen tälle vuodelle arvioidusta 2,5 prosentista 1,6 prosenttiin vuonna 2017 ja velkasuhteen odotetaan supistuvan tälle vuodelle odotetusta 87,8 prosentista 85,8 prosenttiin vuonna 2017.

Komissio on ensimmäisen toimintavuotensa aikana täyttänyt lupauksensa ja tehnyt kunnianhimoisia aloitteita, joilla tuetaan työllisyyttä ja kasvua, lisätään taloudellista

¹ COM(2015) 691.

lähentymistä ja vahvistetaan sosiaalista oikeudenmukaisuutta. Komission 315 miljardin euron investointiohjelma, jolla tähdätään työllisyyden ja kasvun vauhdittamiseen, on jo toiminnassa. Komissio on tehnyt myös useita konkreettisia ehdotuksia sisämarkkinastrategian², pääomamarkkinaunionin³, energiaunionin⁴ ja digitaalisten sisämarkkinoiden⁵ luomiseksi. Oikeudenmukaisen ja tehokkaan yritysverotuksen varmistamiseksi on toteutettu merkittäviä toimia⁶. Komissio on varmistanut viiden puheenjohtajan raportissa esitetyn talous- ja rahaliiton (EMU) syventämissuunnitelman jatkotoimien nopean toteuttamisen.⁷ Komissio pyrkii edelleen jatkuvasti ja johdonmukaisesti edistämään koordinoitua EU:n toimintatapaa pakolais- ja siirtolaiskysymyksissä.

Komissio esitti viime vuonna kasvu- ja työllisyysstrategiansa vuotuisen kasvuselvityksen 2015 yhteydessä. Tulevan vuoden painopisteet esitetään tänään tässä vuotuisessa kasvuselvityksessä 2016. Elpyminen voidaan saada kestäväälle uralle ja lähentymisprosessi käyntiin ainoastaan, jos kaikki EU:n toimielimet ja jäsenvaltiot toimivat yhdessä. Tämä edellyttää, että Euroopan parlamentti ja kansalliset parlamentit, työmarkkinaosapuolet, kansalliset, alueelliset ja paikalliset viranomaiset sekä koko kansalaisyhteiskunta ovat tiiviisti mukana. Komissio on ollut yhteydessä Euroopan parlamenttiin ennen vuotuisen kasvuselvityksen esittämistä⁸, kuten se talous- ja rahaliiton viimeistelyä koskevassa tiedonannossa ehdotti. Euroopan parlamentti jatkaa ohjaavassa roolissaan ja antaa taloudellisia ja sosiaalisia painopisteitä koskevaa poliittista ohjausta. Kansallisten parlamenttien rooli on erityisen tärkeä demokraattisen vastuuvollisuuden ja läpinäkyvyyden vahvistamisessa sekä uudistuksiin sitoutumisen edistämässä.

1. Poliitiikan painopisteet

Vuoden 2015 vuotuisen kasvuselvityksen taloudelliset ja sosiaaliset painopisteet ovat edelleen päteviä, mutta politiikkatoimia on vahvistettava, jotta saadaan elpyminen kestäväälle uralle ja voidaan houkuttaa investointeja, vahvistaa EU:n jäsenvaltioiden sopeutumiskykyä, vaalia tuottavuutta ja vauhdittaa lähentymisprosessia. Tämän vuoksi komissio ehdottaa, että vuonna 2016 keskitytään seuraaviin kolmeen painopisteeseen:

– **Investointien käynnistäminen uudelleen** – i) Euroopan investointiohjelman puitteissa on saatu yksityisiä ja julkisia investointeja liikkeelle ja valittu strategisia hankkeita. Lisäksi on parannettava investointi- ja sääntely-ympäristöä sekä kansallisella että EU:n tasolla. ii) Pankkiunioni on saatava valmiiksi, jotta rahoitusvakautta voidaan vahvistaa euroalueella ja laajemmin. Pääomamarkkinaunionia koskevaa työtä on vauhditettava niin, että yritysten käytettävissä on enemmän ja monipuolisempia rahoituslähteitä ja rahoitussektori voi kaikilta osin tukea reaalityöntä. Myös rahoitus- ja investointipäätöksiä jarruttavaan velan määrään on puututtava.

iii) Investointien painopisteet on ulotettava perinteisen infrastruktuurin lisäksi myös inhimilliseen pääomaan ja siihen liittyviin sosiaalisiin investointeihin.

² COM(2015) 550.

³ COM(2015) 468.

⁴ COM(2015) 80.

⁵ COM(2015) 192.

⁶ COM(2015) 302.

⁷ COM(2015) 600.

⁸ Mm. 11. marraskuuta 2015 pidetyssä täysistunnossa.

– **Rakenneuudistusten toteuttaminen EU:n kansantalouksien uudistamiseksi** – i) Uudistusten on perustuttava jäsenvaltioiden väliseen tulokselliseen koordinointiin, jolla pyritään suurempaan tuottavuuteen ja ylöspäin tapahtuvaan lähentymiseen. ii) Työmarkkinapolitiikassa on tasapainotettava joustoa ja työsuhdeturvaa koskevat näkökohdat. Erityisesti olisi pyrittävä torjumaan nuoriso- ja pitkäaikaistyöttömyyttä. iii) Innovointia ja työpaikkojen luomista on edistettävä lisäämällä tuote- ja palvelumarkkinoiden yhdentymistä ja kilpailukykyä.

– **Vastuullinen finanssipolitiikka** – i) Monissa maissa on tarpeen jatkaa kasvua tukevaa ja oikeudenmukaista julkisen talouden vakauttamista. ii) Työllisyyden esteisiin on tarpeen puuttua verojärjestelmissä, joiden oikeudenmukaisuutta on parannettava ja tuloksellisuutta lisättävä entisestään. iii) Sosiaalisen suojelun järjestelmiä olisi nykyaikaistettava niin, että niillä voidaan reagoida tehokkaasti riskeihin koko elinkaaren ajan ja että ne pysyvät julkisen talouden kannalta kestävinä, kun tulevat väestörakenteen aiheuttamat haasteet otetaan huomioon.

Näillä painopisteillä tuetaan etenemissuunnitelmaa, jonka viisi puheenjohtajaa ovat esittäneet Euroopan talous- ja rahaliiton viimeistelemiseksi. Niihin kuuluu myös työllisyyden ja sosiaalisen tuloskunnon vahvempi painottaminen.

Taluspoliittikan EU-ohjausjakso jaetaan viimevuotisen kokemuksen pohjalta vatedes kahteen vaiheeseen ja erotetaan näin selvemmin EU-vaihe (marraskuusta helmikuuhun) ja kansallinen vaihe (helmikuusta kesäkuuhun). Sen lisäksi, että on välttämätöntä parantaa koordinoitua ja vahvistaa kaikkien euroalueen jäsenvaltioiden taluspoliittikan ja talousarvioprosessien valvontaa, on tarpeen seurata ja analysoida tarkasti taloudellista, sosiaalista ja finanssipoliittista kokonaistilannetta euroalueella ja ottaa tämä analyysi huomioon kansallisten politiikkojen muotoilussa. Jotta koko euroalueen haasteet voitaisiin ottaa paremmin huomioon jo varhaisessa vaiheessa, komissio julkaisee nyt ehdotuksensa euroaluetta koskeviksi suosituksiksi yhdessä vuotuisen kasvuselvityksen kanssa.⁹

Eurooppa 2020 -strategian toteutuksen ja seurannan parantaminen

Eurooppa 2020 -strategia on vuonna 2010 käynnistetty EU:n strategia, jolla pyritään saamaan aikaan älykästä, kestävä ja osallistavaa kasvua Euroopassa. Siinä esitetään viisi kunnianhimoista tavoitetta, jotka koskevat työllisyyttä, tutkimusta ja kehitystä, ilmastonmuutosta ja energiaa, koulutusta sekä köyhyyden ja sosiaalisen syrjäytymisen torjuntaa. EU:n on määrä saavuttaa tavoitteet vuoteen 2020 mennessä. Vaikka olemmekin saavuttamassa ilmastonmuutosta, energiaa ja koulutusta koskevat tavoitteet, muissa tavoitteissa emme ole kriisin vuoksi edistyneet yhtä hyvin. Erityisesti köyhyyden ja sosiaalisen syrjäytymisen osalta tilanne on heikentynyt. Eurooppa 2020 -strategia on tarjonnut viitekehyksen toimille EU:n tasolla, Euroopan parlamentissa ja neuvoston eri kokoonpanoissa, mutta myös kansallisella ja alueellisella tasolla. Jäsenvaltiot ovat reagoineet EU:n tavoitteisiin asettamalla omia kansallisia tavoitteitaan, joista on raportoitu vuosittain kansallisten uudistusohjelmien yhteydessä. Eurostat on julkaissut säännöllisesti kattavia raportteja edistymisestä¹⁰. Eurooppa 2020 -strategia on ohjannut komission strategisia valintoja. Nämä strategiset valinnat ohjaavat myös EU:n menoja: ne ovat antaneet suuntaa vuosien 2014–2020 monivuotisen rahoituskehityksen valmistelulle, Euroopan rakenne- ja investointirahastojen ohjelmoinnille ja uusien EU:n tason rahoitusohjelmien käynnistämiseksi. Hyvä esimerkki tästä on tutkimuksen, innovoinnin ja teknologisen kehittämisen Horisontti 2020 -ohjelma, jonka rahoitusta on lisätty huomattavasti siitä huolimatta, että EU:n tason budjettivarat ovat kaiken kaikkiaan niukat.

Komissio toteutti vuosina 2014–2015 Eurooppa 2020 -strategian uudelleentarkastelun, kun oltiin noin puolivälissä matkalla kohti tavoitevuotta 2020. Prosessi aloitettiin tiedonannolla ”Älykästä, kestävä ja osallistavaa kasvua edistävän Eurooppa 2020 -strategian arviointi”. Osana tätä prosessia toteutettiin julkinen kuuleminen, joka osoitti, että Eurooppa 2020 -strategiaa pidetään edelleen asianmukaisena kehityksenä

⁹ COM(2015) 692 ja SWD(2015) 700.

¹⁰ Smarter, greener, more inclusive? Indicators to support the Europe 2020 strategy, Eurostat 2015.

työllisyyden ja kasvun edistämiseksi EU:n ja jäsenvaltioiden tasolla. Vaikka kaikilla osa-alueilla ei olekaan saatu tuloksia, strategia on tuonut lisäarvoa ja vaikuttanut myönteisesti muun muassa siihen, että EU:n ja jäsenvaltioiden tasolla on toteutettu toimia eri osa-alueilla, jotka ovat keskeisiä kasvun ja työllisyyden edistäjiä. Kuulemisessa kävi kuitenkin ilmi myös, että jäsenvaltiot eivät ole vielä omaksuneet strategiaa riittävästi ja että tarvitaan syvempää osallistumista kentällä.

Uudelleentarkastelun perusteella komissio aikoo hyödyntää nykyistä strategiaa ja sen välineitä parhaalla mahdollisella tavalla parantamalla strategian toteutusta ja seurantaan talouspolitiikan EU-ohjausjakson yhteydessä. Komissio on tältä pohjalta mukauttanut jäsenvaltioille kansallisten uudistusohjelmien valmistelua varten annettuja ohjeita, jotta Eurooppa 2020 -strategialla olisi edelleen keskeinen rooli.

Ensi vuonna komissio aikoo käynnistää prosessin, jolla kehitetään vuoden 2010 jälkeiselle ajalle pidemmän aikavälin visio. Siinä otetaan huomioon myös vuoteen 2030 tähtäävät uudet kestävä kehityksen tavoitteet, joista on sovittu YK:ssa. Prosessissa otetaan huomioon Eurooppa 2020 -strategian edellä mainitun uudelleentarkastelun havainnot.

2. Investointien käynnistäminen uudelleen

Kun korkotaso on alhainen, rahoitusmarkkinoilla on runsaasti likviditeettiä ja sekä julkisten että yksityisten toimijoiden velkavipua puretaan, investoinnit pysyvät vähäisinä. Siksi tarvitaan Euroopan investointiohjelmia: investointeja koskevaa yhtenäistä toimintaa kilpailukyvyyn ylläpitämiseksi ja talouden toimeliaisuuden lisäämiseksi. Ohjelman tavoitteita ovat investointien rahoittaminen, esteiden poistaminen, innovoinnin lisääminen, sisämarkkinoiden syventäminen.

Euroopan investointiohjelman toteuttaminen

Vuosi sitten komissio teki ehdotuksen investointiohjelmaksi, jolla pyritään saamaan aikaan vähintään 315 miljardin euron arvosta uusia investointeja kolmen vuoden aikana ja nostamaan investoinnit takaisin kriisiä edeltäneelle kestävä tasolle. Investointiohjelman tavoitteena on saada aikaan lisäinvestointeja Euroopassa sekä nykyisiä että uusia välineitä käyttäen, luoda parempi investointiympäristö ja vieläkin vahvistaa sisämarkkinoita.

Euroopan parlamentin ja neuvoston nopean tuen ja Euroopan investointipankin operatiivisen työn ansiosta Euroopan investointiohjelma on nyt toiminnassa. Komission tammikuussa ehdottama Euroopan strategisten investointien rahasto (ESIR) on perustettu ja toiminnassa. Siitä tuetaan hankkeita, joiden riskit ja tuotot ovat suuremmat ja joihin on muutoin vaikea saada rahoitusta. Euroopan investointineuvontakeskus, jonka tarkoituksena on tukea sijoittajia ja hankkeiden toteuttajia, on aloittanut toimintansa. Euroopan investointihankeportaali käynnistetään ensi vuoden alkupuolella. Sen kautta sijoittajat saavat potentiaalisista investointihankkeista tietoa luotettaviin ja yksinkertaisiin kriteereihin perustuen. Monet jäsenvaltiot ovat myös antaneet huomattavia rahoitusosuuksia rahaston toimintaan kansallisten kehityspankkiensa kautta tai muulla tavoin.

Tämän edistymisen pohjalta jäsenvaltioita kannustetaan edelleen lisäämään tietoisuutta ESIR-rahastosta ja tukemaan yksityisten ja julkisten investointihankkeiden ja yhteisinvestointijärjestelyjen kehittämistä. Investointihankkeet ja yhteisinvestointijärjestelyt olisi esitettävä Euroopan investointipankille mahdollisina ESIR-rahoituskohteina, ja niistä olisi toimitettava tiedot Euroopan investointihankeportaaliin mahdollisten sijoittajien houkuttelemiseksi. Euroopan investointineuvontakeskuksen palveluja

voitaisiin käyttää investointihankkeiden parantamiseksi ja EU:n rahoitusmahdollisuuksien hyödyntämiseksi. Lisäksi niitä jäsenvaltioita, jotka eivät ole vielä suunnanneet varoja investointiohjelmaan, kehoitetaan tekemään niin.

Jäsenvaltioiden olisi myös hyödynnettävä täysimääräisesti mahdollisuutta yhdistää ESIR-rahoitusta Horisontti 2020 -ohjelmasta, Verkkojen Eurooppa -välineestä ja Euroopan rakenne- ja investointirahastoista saatavaan EU-rahoitukseen, etenkin nyt kun monivuotiseen rahoituskehukseen 2014–2020 kuuluvia EU:n ohjelmia tehostetaan ja niillä tuetaan yhä enemmän kentällä infrastruktuuriin, innovointiin ja osaamiseen tehtäviä investointeja kaikkialla Euroopassa. Jäsenvaltioiden olisi määritettävä ja poistettava hallinnolliset tai lainsäädännölliset tekijät, jotka ovat esteenä nopealle rahoituksen saannille. Komissio aikoo tutkia edistymistä EU:n rahastojen käytössä myös monivuotisen rahoituskehuksen käynnissä olevan uudelleentarkastelun yhteydessä, jotta rahastojen toimeenpanoa voitaisiin yksinkertaistaa ja virtaviivaistaa sekä lisätä synergiaa kansallisten rahastojen ja yksityisen rahoituksen kanssa niin, että kansallisiin investointeihin kohdistuva vipuvaikutus olisi mahdollisimman suuri.

ESIR-rahaston edistyminen¹¹: Jäsenvaltioiden rahoitusosuudet ja hyväksytyt hankkeet

Seuraavat yhdeksän jäsenvaltiota ovat luvanneet investointiohjelmalle rahoitusta, useimmissa tapauksissa kansallisten kehityspankkiensa kautta: Bulgaria (100 miljoonaa euroa), Saksa (8 miljardia euroa), Espanja (1,5 miljardia euroa), Ranska (8 miljardia euroa), Italia (8 miljardia euroa), Luxemburg (80 miljoonaa euroa), Slovakia (400 miljoonaa euroa), Puola (8 miljardia euroa) ja Yhdistynyt kuningaskunta (8,5 miljardia euroa / 6 miljardia Englannin punttaa).

Pk- ja mid-cap-yritysten osalta Euroopan investointirahasto (EIR) on voinut ESIR-rahaston pk-yritysosion kautta vahvistaa COSME- ja Horisontti 2020 -ohjelmiin kuuluvia toimia ja edistää kasvua pk-yrityssektorilla. EIR on tähän mennessä hyväksynyt 69 hanketta, joilla on rahoituksen välittäjiä seuraavissa 18 maassa: Alankomaat, Belgia, Bulgaria, Irlanti, Italia, Luxemburg, Portugali, Puola, Ranska, Romania, Ruotsi, Saksa, Slovenia, Tanska, Tšekki, Unkari, Viro ja Yhdistynyt kuningaskunta. EIR on allekirjoittanut jo 56 operaatiota, joiden rahoitus ESIR-rahaston puitteissa on yhteensä noin 1,4 miljardia euroa. Tällä odotetaan saatavan liikkeelle yli 22 miljardin euron investoinnit. Noin 71 000 pk- ja mid-cap-yrityksen odotetaan saavan tästä hyötyä muun muassa Alankomaissa, Belgiassa, Bulgariassa, Italiassa, Luxemburgissa, Portugalissa, Puolassa, Ranskassa, Saksassa, Sloveniassa, Tšekissä ja Yhdistyneessä kuningaskunnassa.

Lisäksi Euroopan investointipankki on ESIR-rahaston infrastruktuuri- ja innovointiosiossa hyväksynyt 32 hanketta, joille se on pyytänyt EU:n takuuta ESIR-rahaston puitteissa. Hankkeet toteutetaan seuraavissa jäsenvaltioissa: Alankomaat, Belgia, Espanja, Irlanti, Italia, Itävalta, Ranska, Saksa, Slovakia, Suomi, Tanska ja Yhdistynyt kuningaskunta. Noin puolessa hankkeista tuetaan uusiutuvaa energiaa, energiatehokkuutta ja muita investointeja, jotka edistävät siirtymistä vähähiiliseen talouteen. Lopuissa on kyse T&K:sta ja teollisista innovaatioista, digitaalisesta ja sosiaalisesta infrastruktuurista, liikenteestä ja pienyritysten rahoituksen saannista.

Näiden kahden osion puitteissa saavutetun edistymisen perusteella investointiohjelmalla on tähän mennessä synnytetty EU:ssa yli 44 miljardia euroa lisärahoitusta. EIP on äskettäin ilmoittanut, että vuoden 2015 loppuun mennessä ESIR-rahaston avulla saadaan Euroopassa aikaan noin 50 miljardin euron investoinnit.

Lisäksi investointiympäristön parantamiseen on keskityttävä kiireellisesti lisäämällä sääntelyn ennustettavuutta, parantamalla ja monipuolistamalla rahoituslähteitä sekä vahvistamalla tasapuolisia toimintaedellytyksiä Euroopan unionissa ja poistamalla investointien esteitä sekä EU:n sisällä että sen ulkopuolella. EU:n tasolla työ on käynnistetty usealla saralla sisämarkkinastrategian, energiaunionin ja digitaalisten sisämarkkinoiden mukaisesti. EU:n toimien rinnalla tarvitaan toimia kansallisella tasolla.

¹¹ Tilanne 18. marraskuuta 2015.

Jotta voidaan nopeuttaa muutoksia näillä osa-alueilla ja lisätä jäsenvaltioiden houkuttelevuutta investointien näkökulmasta, tämän vuotuisen kasvuselvityksen oheisasiakirjassa¹² on maakohtaisia tietoja keskeisistä haasteista kansallisella tasolla. Tämä alustava analyysi investointien esteistä kussakin jäsenvaltiossa vahvistaa, että investointimallit ja investointien esteet ovat eri jäsenvaltioissa hyvin erilaisia eikä yhtä ainoaa kaikille sopivaa ratkaisua siksi ole. Komissio aikoo osana tätä uudistettua EU-ohjausjaksoa käydä jäsenvaltioiden kanssa vuoropuhelua näiden haasteiden tunnistamisesta ja niiden mahdollisesta poistamisesta, myös neuvostossa käytävien temaattisten keskustelujen yhteydessä. Näitä haasteita analysoidaan lisää maaraporteissa, jotka on määrä antaa helmikuussa 2016.

Reaalitalouden rahoitusehtojen parantuminen

Luotonannon ehdot ovat parantuneet huomattavasti, mutta jäsenvaltioiden välillä on edelleen eroja. Yrityksille tarjotaan edelleen erilaisia rahoitusehtoja niiden sijainnista riippuen. Sen vuoksi on tarpeen edistää sinnikkäästi toimenpiteitä, joilla tähdätään siihen, että kaikissa jäsenvaltioissa palataan kohtuuhintaisiin rahoitusehtoihin.

Lisäksi monissa jäsenvaltioissa on haasteena yksityisen sektorin ylivelkaantuminen ja järjestämättömien lainojen suuri määrä. Tämä estää rahoituksen välityksen toimintaa ja jarruttaa investointipäätöksiä yrityssectorilla. Joissakin jäsenvaltioissa rajalliset mahdollisuudet helpottaa järjestämättömien lainojen hoitamista estävät pankkeja aloittamasta uudelleen luotonantoa.

Myös yksityisen sektorin velanhoitotaakan helpottaminen on haaste. Tämä edellyttää, että maksukyvyttömyystilanteissa ja yritystoiminnan epäonnistuessa on olemassa uudenaikaiset ja tulokselliset menettelyt. Hyvin toimivat maksukyvyttömyysmenettelyt ovat investointipäätösten kannalta ratkaisevan tärkeitä, sillä niiden mukaan määräytyvät velkojien ja velallisten oikeudet taloudellisten vaikeuksien kohdatessa.

Pankkiunioni on merkittävä saavutus talous- ja rahaliiton rahoitusvakauden vahvistamiseksi. Kaikkien jäsenvaltioiden on saatettava sitä koskeva lainsäädäntö mahdollisimman nopeasti osaksi kansallista lainsäädäntöä. Erityisesti pankkien elvytys- ja kriisinratkaisudirektiivin ja talletussuojadirektiivin viimeisimpien muutosten nopea täytäntöönpano on olennaisen tärkeää. Samaan aikaan komissio on esittänyt uusia toimia pankkiunionin viimeistelemiseksi ehdottamalla eurooppalaista talletussuojajärjestelmää¹³. Myös työ pankkisektorin riskien pienentämiseksi jatkuu edelleen.

On tehtävä työtä myös sen eteen, että pääomien vapaan liikkuvuuden esteet voidaan poistaa sisämarkkinoilta sekä monipuolistaa ja laajentaa reaalitalouden rahoituslähteitä. Tätä varten komissio on esittänyt kunnianhimoisen etenemissuunnitelman pääomamarkkinaunionin luomiseksi vuoteen 2019 mennessä. Jotkin toimenpiteet, joita tarvitaan tämän tavoitteen saavuttamiseksi, ovat luonteeltaan lainsäädännöllisiä, ja niistä on sovittava Euroopan tasolla. EU:n aloitteita on kuitenkin täydennettävä kansallisen tason toimilla. On esimerkiksi vähennettävä hallinnollisia rasitteita ja vältettävä lisävaatimuksien syntymistä (ylisääntely), kun direktiivejä saatetaan osaksi kansallista lainsäädäntöä. Esimerkkinä tällaisesta ovat verotukselliset esteet valtioiden rajat ylittävälle investoinneille.

¹² COM(2015) 400.

¹³ COM(2015) 586.

Älykäs investoiminen Euroopan inhimilliseen pääomaan ja koulutusjärjestelmien tulossuuntautunut uudistaminen kuuluvat toimiin, joita tarvitaan työpaikkojen ja kestävä kasvun palauttamiseksi. Kun ihmisillä on merkityksellistä osaamista, innovointi lisääntyy ja kilpailukyky kasvaa. Se on korkean tuottavuuden perusta ja paras tapa estää ihmisiä joutumasta työttömiksi sekä vähentää köyhyyden ja sosiaalisen syrjäytymisen vaaraa. Vaikka EU on tärkeä osaamisen ja tiedon tuottaja, EU:n jäsenvaltioiden koulutusjärjestelmät eivät kansainvälisessä vertailussa toimi niin hyvin kuin niiden pitäisi. Noin 20 prosentilla työikäisestä väestöstä on vain aivan perustaidot, kuten luku- ja laskutaito, ja 39 prosentilla yrityksistä on vaikeuksia löytää henkilöstöä, jolla on tarvittavat taidot. Nämä vaikeudet ovat korostuneet sekä vuosia jatkuneen kriisin vuoksi että digitaalisessa taloudessa nopeasti muuttuvien työnteon mallien vuoksi: työttömyys on kohdannut erityisesti matalan osaamistason työntekijöitä ja osaamisen kohtaanto-ongelmat ovat lisääntyneet monilla sektoreilla ja alueilla.

Lisäksi on tärkeää, että jäsenvaltiot edistävät sosiaalisia investointeja laajemmin, esimerkiksi terveydenhuollossa, lastenhoidossa sekä asumistuki- ja kuntoutuspalveluissa. Näin voidaan vahvistaa ihmisten nykyisiä ja tulevia valmiuksia osallistua työmarkkinoille ja mukautua niiden tarpeisiin. EU:n ohjelmien, kuten Euroopan rakenne- ja investointirahastojen, tuella voidaan tehdä paljon. Sosiaalisista investoinneista saadaan ajan mittaan taloudellista ja sosiaalista tuottoa, joka näkyy etenkin työllisyysnäkymissä, työtuloissa ja tuottavuudessa, köyhyyden ehkäisyssä sekä sosiaalisen yhteenkuuluvuuden vahvistumisessa. Sosiaalisen infrastruktuurin tarjonnan olisi oltava joustavampaa, yksilöllistä ja paremmin integroitua, jotta voitaisiin edistää niiden ihmisten aktiivista osallisuutta, jolla on heikoin yhteys työmarkkinoihin.

3. Rakenneuudistusten toteuttaminen EU:n kansantalouksien uudistamiseksi

On tärkeää, että uudistukset, joilla varmistetaan vakaa sääntely-ympäristö ja vakaat instituutiot sekä kitkattomasti toimiva talous, toteutetaan tuloksellisesti. Näin voidaan kannustaa investointeihin, edistää uusien työpaikkojen luomista, parantaa elintasoja ja edistää lähentymistä Euroopan unionissa.

Kaikkien jäsenvaltioiden tulisi hyödyntää tämänhetkistä suotuisaa kehitystä ja vahvistaa toimia, joilla varmistetaan hyvin toimivat työ-, hyödyke- ja pääomamarkkinat, koulutusjärjestelmien laatu, sekä nykyaikaiset ja tehokkaat sosiaaliturvajärjestelmät ja edistetään innovointia ja yrittäjyyttä.

Rakenneuudistusten koordinoinnin ja tukemisen parantaminen

Jäsenvaltiot toteuttavat toimia talouksiensa uudistamiseksi ja korjatakseen aiempina vuosina havaittuja makrotalouden epätasapainoja¹⁴, mutta huolenaiheita on edelleen jäljellä ja uusia haasteita nousee esiin. Tämä käy ilmi tämän vuotuisen kasvuselvityksen ohella julkaistusta vuoden 2016 varoituskoneistista koskevasta kertomuksesta, jossa useiden maiden kerrotaan päätyvän perusteellisen tarkastelun kohteeksi osana makrotalouden epätasapainoa koskevaa menettelyä.

¹⁴ COM(2015) 691.

Vaikka lähentyminen on alkanut uudelleen, jäsenvaltioiden tilanne vaihtelee huomattavasti joillakin osa-alueilla, jotka ovat keskeisiä tuottavuuden ja lähentymisen kannalta. Komissio aikoo aloittaa vuoropuhelun jäsenvaltioiden ja keskeisten sidosryhmien kanssa haasteista ja niiden edellyttämisistä optimaalisista politiikkatoimista. Näin edistetään lähentymistä kohti parhaita suoriutujia. Vertailuanalyysi eli kunkin jäsenvaltion taloudelliseen ja sosiaaliseen tulokuntoon ja politiikkoihin liittyvien indikaattoreiden ristiintarkastelu vertailuarvon¹⁵ suhteen voi olla hyödyllinen väline, jolla voidaan varhaisessa vaiheessa määrittää alisuoriutuminen ja toimien tarve, seurata edistymistä ja viestiä tehokkaasti politiikkatoimien tuloksista. Se voi osaltaan edistää jäsenvaltioiden sitoutumista rakenteellisiin uudistuksiin ja niiden toteuttamiseen.

Komissio aikoo asteittain esittää vertailuarvojen kehittämistä ja parhaiden käytäntöjen vaihtoa eri politiikka-aloilla. Tässä hyödynnetään olemassa olevia temaattisia analyysejä, joita jäsenvaltioiden kanssa on kehitetty eri foorumeilla. Kuten viiden puheenjohtajan raportissa ”Euroopan talous- ja rahaliiton viimeistely”¹⁶ todetaan, yhteiset normit voivat edistää lähentymisprosessia kohti kestävämpiä talouden rakenteita. Raportin mukaan yhteisten normien olisi keskityttävä pääasiassa työmarkkinoihin, kilpailukykyyn, liiketoimintaympäristöön ja julkishallintoon sekä veropolitiikan tiettyihin osa-alueisiin.

Lisäksi EU:n rahoituksella voidaan merkittäväällä tavalla tukea uudistusten toteuttamista ja ohjata investointeja suoraan reaalityönteeseen, jos rahoitus suunnataan viisaasti ja sitä käytetään tehokkaasti. Viimeaikaisissa maakohtaisissa suosituksissa asetetut painopisteet on otettu huomioon Euroopan rakenne- ja investointirahastojen kauden 2014–2020 ohjelmasuunnittelussa. Rakenteellisten uudistusten tukemiseksi komissio pyrkii tehostamaan Euroopan rakenne- ja investointirahastojen käyttöä maakohtaisten suositusten toteuttamisen tukemiseen, muun muassa sellaisilla toimenpiteillä, joilla näiden rahastojen vaikuttavuus kytketään talouden tehokkaaseen ohjaukseen. Jäsenvaltioiden olisi pyrittävä kaikin tavoin varmistamaan, että EU:n rahoituksesta saadaan mahdollisimman suuri hyöty. Samaan aikaan uudistusten toteuttamista tuetaan eri politiikka-aloja koskevilla EU:n rahoitusohjelmilla ja ottamalla asteittain käyttöön komission rakenneuudistusten tukipalvelun tarjoama tekninen apu. Tämän vuotuisen kasvuselvityksen ohella annetaan ehdotus, joka koskee jäsenvaltioille annettavan teknisen avun rahoittamista¹⁷.

Työllisyyden ja osallistavien sosiaalipolitiikkojen edistäminen

Uudistustoimissa on edelleen keskityttävä ensisijaisesti työpaikkojen luomiseen. Työttömyys on alkanut vähentyä asteittaisen elpymisen myötä. Tätä tukeva makrotalouspolitiikka ja rakenteelliset uudistukset ovat osaltaan vaikuttaneet tähän positiiviseen kehitykseen. Kuitenkin liian monien työnhakijoiden on edelleen vaikea löytää työpaikkaa, koska työvoiman kysyntä on edelleen vähäistä ja koska heillä ei ehkä ole niitä taitoja, joita avoimissa olevissa työpaikoissa tarvitaan.

Kuten yhteisen työllisyysraportin luonnoksessa¹⁸ korostetaan, työttömyys on vieläkin aivan liian korkealla tasolla; elokuussa 2015 Euroopassa oli 23 miljoonaa työtöntä. Lisäksi

¹⁵ Indikaattoreita arvioidaan yleensä suhteessa yhteen tai useampaan arvoon, esimerkiksi keskiarvoon, parhaaseen neljännekseen, naapurimaahan tai maahan, jonka suoriutumista halutaan jäljitellä.

¹⁶ Raportti 22. kesäkuuta 2015. Ks. myös COM (2015) 600.

¹⁷ COM(2015) 701.

¹⁸ COM(2015) 700.

noin puolet työttömistä¹⁹ on ollut ilman työtä yli vuoden. Pitkäaikaistyöttömyys on lähes kaksinkertaistunut vuodesta 2008²⁰, ja erot jäsenvaltioiden välillä ovat suuria. Nuorisotyöttömyys on yleisesti laskusuunnassa, mutta edelleen erittäin korkealla tasolla, useimmissa jäsenvaltioissa yli 20 prosenttia. Kansallisten, alueellisten ja paikallisten viranomaisten olisi torjuttava nuorisotyöttömyyttä nuorisotakuujärjestelmän mukaisesti systeemisillä muutoksilla, jotka koskevat siirtymistä koulusta työelämään, aktivointitoimilla ja hyvin toimivilla julkisilla työvoimapalveluilla.

Sitkeä pitkäaikaistyöttömyys vaikuttaa koko yhteiskuntaan, ja siitä on kyseessä oleville henkilöille vakavia sosiaalisia seurauksia. Sillä on myös negatiivinen vaikutus kasvuun ja julkiseen talouteen. Pitkäaikaistyöttömyys on yksi niistä tekijöistä, joka on yhteydessä köyhyyden lisääntymiseen EU:ssa kriisin alkamisen jälkeen. Vuonna 2014²¹ EU:n väestöstä neljännessä uhkasi köyhyys tai sosiaalinen syrjäytyminen.

Jäsenvaltioiden olisi tehostettava toimia pitkäaikaistyöttömyyden poistamiseksi pitkäaikaistyöttömien työllistämistä koskevassa suosituksessa annettujen ohjeiden mukaisesti.²² Erityisesti olisi pyrittävä käyttämään työllistymissopimuksia ja keskitettyjä yhteyspisteitä, jotta voitaisiin varmistaa, että pitkäaikaistyöttömiä kohdellaan yksilöllisesti, palvelut ovat helposti heidän käytettävissään ja että tuki on läpinäkyvämpää.

Politiikkatoimilla on jatkossakin pyrittävä poistamaan yrittäjyyttä ja työpaikkojen luomista haittaavia esteitä, joita sisältyy eri kansallisiin järjestelmiin. Erityisesti työn verotus ja etuusjärjestelmät olisi suunniteltava ja pantava täytäntöön siten, että ne kannustavat investointeihin ja työllistämiseen. Euroryhmä antoi syyskuussa 2015 yhteiset periaatteet, joiden tarkoituksena on ohjata euroalueen jäsenvaltioiden toimia työn verokiilan pienentämiseksi. Euroryhmä sopi euroalueen jäsenvaltioiden työhön kohdistuvan verorasituksen vertaamisesta BKT-painotettuun EU:n keskiarvoon. Käynnissä olevan vertailuanalyysin pitäisi yhdessä parhaiden käytänteiden vaihdon kanssa antaa uutta pontta työn verotuksen uudistamiselle kansallisella tasolla ja tukea jäsenvaltioita niiden pyrkimyksissä pienentää työllistämistä aiheuttavia kokonaiskustannuksia alentamalla verokiilaa²³. Lisäksi jäsenvaltioiden olisi toteutettava toimenpiteitä, joilla kannustetaan perustamaan innovatiivisia yrityksiä ja helpotetaan työpaikkojen luomista erityisesti pk-yrityksissä.

Sukupuolten välinen kuilu on työllisyysasteen osalta edelleen erityisen suuri useissa jäsenvaltioissa. Vaikka naisten koulutustaso on yleensä miehiä korkeampi, naiset ovat edelleen aliedustettuina työmarkkinoilla. Jäsenvaltioilla olisi oltava kokonaisvaltainen lähestymistapa työn ja perhe-elämän yhteensovittamisen parantamiseen muun muassa hoitopalveluilla, lomilla ja joustavilla työaikajärjestelyillä sekä verotus- ja etuusjärjestelmillä, joihin ei sisälly pidäkkeitä, jotka jarruttaisivat kotitalouksien toisen tulonsaajan työssäkäyntiä tai työajan lisäämistä. Erityistä huomiota on kiinnitettävä yksinhuoltajiin ja työntekijöihin, joilla on hoitovelvollisuuksia.

Sekä joustavuuden että työsuhteturvan saavuttaminen työelämässä edellyttää kattavia uudistustoimia, joiden tavoitteena on samanaikaisesti estää työmarkkinoiden

¹⁹ Yli 12 miljoonaa.

²⁰ EU:ssa 5,1 prosenttia ja euroalueella 6,1 prosenttia vuonna 2014.

²¹ Viimeisimmät saatavilla olevat tiedot.

²² Ehdotus neuvoston suositukseksi pitkäaikaistyöttömien työllistämisestä, COM(2015) 462.

²³ Eurogroup statement on structural reform agenda – thematic discussions on growth and jobs: benchmarking the tax burden on labour, 638/15, 12.9.2015.

segmentoitumista, taata asianmukainen palkkakehitys ja hyvin suunnitellut toimeentulokijärjestelmät, helpottaa siirtymistä uuteen työpaikkaan, antaa työnhakijoille oikeat taidot ja parantaa työnhakijoiden ja avointen työpaikkojen kohtaamista. Tämä lähestymistapa voi onnistua ainoastaan, jos se perustuu työmarkkinaosapuolten vahvaan osallistumiseen.²⁴

Jotta koko EU:n alueella voitaisiin taata korkea työllisyysaste ja edistää lähentymistä, reaali-palkkojen on jatkossakin seurattava tuottavuuden kehitystä keskipitkällä aikavälillä. Työmarkkinaosapuolilla on tässä prosessissa keskeinen rooli. Palkanmuodostusmekanismeihin, mukaan lukien työehtosopimukseen, olisi sisällyttävä tietty määrä joustavuutta palkkakehityksen eriyttämiseksi alojen välillä ja sisällä, jotta reaali-palkat voidaan ajan mittaan mukauttaa asianmukaisesti tuottavuuden kehitykseen. Tässä yhteydessä on tärkeää, että työntekijöiden edustus on taattu hyvin ja että neuvotteluja koskevat säännöt on sovitettu tehokkaasti yhteen eri tasojen välillä.

Jäsenvaltioiden olisi edelleen uudistettava ja yksinkertaistettava työsuhteturvalainsäädäntöä, jotta varmistetaan työntekijöiden tehokas suojele ja edistetään työmarkkinasiirtymiä eri työpaikkojen ja ammattien välillä. Vakaat ja ennakoitavissa olevat työsuhteet ja erityisesti pysyvämmät työsuhteet saavat työnantajat ja työntekijät investoimaan enemmän osaamiseen ja elinikäiseen oppimiseen. Ne antavat työntekijöille vakaalla pohjalla olevia mahdollisuuksia ura- ja palkkakehitykseen ja siten tulevaisuuden suunnitteluun. Viime vuosina kokonaistyöllisyyden parantuminen on ollut pääasiassa seurausta määräaikaisten työsuhteiden lisääntymisestä, mikä on tavallista elpymisen alkuvaiheessa. Kun työmarkkinat yleisemmin muuttuvat joustavammiksi, työpaikkojen luomisen pitäisi helpottua, ja pitäisi olla myös mahdollista siirtyä pysyvämpiin työsuhteisiin. Sen ei pitäisi johtaa epävarmimpiin työsuhteisiin. Jäsenvaltioiden olisi myös tehostettava toimia pimeän työn torjumiseksi.

Tarvitaan tehokkaampia sosiaaliturvajärjestelmiä köyhyyden ja sosiaalisen syrjäytymisen torjumiseksi samalla kun säilytetään kestävä julkinen talous ja kannustimet työntekoon. Tällaisia järjestelmiä kehitettäessä on jatkossakin varmistettava, että työssäoloaikaiset etuudet, työttömyyskorvaukset ja vähimmäistoimeentulojärjestelmät on suunniteltu siten, että ne kannustavat työmarkkinoille tulon. Riittävän ja hyvin suunnitellun toimeentulotuen, kuten työttömyyskorvausten ja vähimmäistoimeentulojärjestelmien, ansiosta työttömät voivat keskittyä työnhakuun ja kouluttautumiseen, mikä lisää heidän mahdollisuuksiaan löytää osaamistaan vastaava työpaikka.

Mittavat työllistämistoimenpiteet ovat tarpeen työmarkkinoilta kauimmas etäännyneiden henkilöiden tapauksessa, ja erityisesti viimeaikaisten suurten pakolaismäärien vuoksi. Maahanmuuttajien ja erityisesti pakolaisten kotouttaminen edellyttää kokonaisvaltaista lähestymistapaa, jolla helpotetaan heidän pääsyään työmarkkinoille ja yleisemmin heidän osallistumistaan yhteiskuntaan.

Tuote- ja palvelumarkkinoiden sekä liiketoimintaympäristön parantaminen

²⁴ Työllisyyden suuntaviivoissa (neuvoston päätös 11360/15, annettu 5.10.2015) kehoitetaan jäsenvaltioita noudattamaan työmarkkinoiden uudistuksissa, muun muassa kansallisissa palkanmuodostusmekanismeissa, sosiaalisen vuoropuhelun kansallisia käytäntöjä sekä antamaan tarvittavasti poliittista liikkumavaraa sosioekonomisten kysymysten laajaa pohdintaa varten.

Tuote- ja palvelumarkkinoiden toiminnan parantaminen on edelleen haaste monille jäsenvaltioille. Haasteet ovat erilaisia eri jäsenvaltiossa, mutta niihin sisältyvät tuote- ja palvelumarkkinoiden joustavuuden parantaminen, tutkimus- ja innovointitoiminnan laadun parantaminen, sääntely- ja hallintotaakan keventäminen, julkishallinnon vahvistaminen sekä oikeusjärjestelmän ja maksukyvyttömyyslainsäädännön parantaminen. Koska palveludirektiivin täytäntöönpano vuosina 2012–2014 on monissa jäsenvaltioissa ollut epätasaista ja usein kunnianhimoitonta, ne ovat pystyneet hyödyntämään vain osaa sen tarjoamista eduista, ja mittavia hyötyjä on vielä saamatta.

Avoimet ja kilpailukykyiset tuote- ja palvelumarkkinat ovat välttämättömät, jotta voidaan kannustaa resurssien tehokkaaseen kohdentamiseen ja helpottaa investointeja. Palvelumarkkinoiden joustavampi sääntely lisäisi tuottavuutta ja voisi helpottaa uusien toimijoiden tuloa markkinoille, alentaa palvelujen hintaa ja taata kuluttajille enemmän valinnanvaraa. Lisäksi yrityspalvelujen tuottavuus on olennaisen tärkeä seikka tiettyjen talouden alojen, esimerkiksi valmistusteollisuuden, kilpailukyvyn kannalta. Näille markkinoille tulon esteet ovat korkeat joissakin jäsenvaltioissa. Kansallisissa uudistuspyrkimyksissä olisi keskityttävä poistamaan kohtuuttomat ja perusteettomat toimiluvan saamisedellytykset. Komissio jatkaa tiivistä yhteistyötä jäsenvaltioiden kanssa näiden esteiden poistamiseksi.

Vähittäiskaupalla on merkittävä rooli EU:n taloudessa (9,6 prosenttia arvonlisäyksestä ja 13,1 prosenttia työllisyydestä). Dynaamisuuden puute vähittäiskaupassa johtaa korkeisiin vähittäishintoihin ja heikentää siten käytännössä kuluttajien ostovoimaa. Tutkimukset ovat osoittaneet, että korkeat vähittäishinnat johtuvat jossain määrin markkinoille tulon esteistä ja muista rajoituksista, jotka vähentävät kilpailua vähittäiskaupan alalla tietyissä jäsenvaltioissa. Alhaisesta tuottavuudesta vähittäiskaupan alalla on haittaa koko talouden tehokkuudelle.

Investointien kannalta ratkaisevan tärkeää on **läpinäkyvyyden, tehokkuuden ja vastuullisuuden lisääminen julkisissa hankinnoissa**, joiden osuus EU:n BKT:stä on 19 prosenttia. Jäsenvaltioiden olisi varmistettava riittävät hallinnolliset valmiudet, ja niiden olisi keskityttävä sähköisten hankintamenettelyjen (digitaalisten välineiden) käytön lisäämiseen ja korruption torjuntaan.

Nopeiden ja laadukkaiden palvelujen varmistaminen yrityksille ja kansalaisille edellyttää uudenaikaista ja tehokasta julkishallintoa. Jäsenvaltioiden oikeusjärjestelmien laadun, riippumattomuuden ja tehokkuuden parantaminen on ennakoedellytys sellaisen ympäristön luomiselle, joka on suotuisa investoinneille ja yrityksille. On varmistettava, että oikeuskäsittelyt ovat nopeita, purettava tuomioistuinten käsittelyruuhkat, lisättävä tuomareiden riippumattomuuden takeita ja parannettava oikeuslaitoksen laatua, muun muassa parantamalla tieto- ja viestintätekniikan käyttöä tuomioistuimissa ja käyttämällä laatustandardeja.

Lisäksi uusien teknologioiden ja liiketoimintamallien käyttöönotto voi avata uusia kasvun lähteitä ja johtaa merkittävään työpaikkojen lisäykseen. Jotta näitä lähteitä voitaisiin hyödyntää mahdollisimman hyvin, jäsenvaltioiden olisi luotava asianmukainen ja joustava liiketoiminta- ja sääntely-ympäristö ja lujitettava yritysten ja yliopistojen välisiä kumppanuuksia. Tämä koskee erityisesti teollisuuden ja palvelujen digitalisoitumiskehitystä, massadatasovelluksia ja yhteistyötaloutta.

Lisäksi tarvitaan jäsenvaltioiden toimia resurssien käytön tehostamiseksi ja kiertotalouden edistämiseksi. Kiertotaloutta koskevan lähestymistavan²⁵ tavoitteena on säilyttää tuotteiden, materiaalien ja resurssien arvo taloudessa mahdollisimman pitkään samalla kun jätteen syntyminen minimoidaan. Siirtyminen kohti kiertotaloutta ja resurssitehokkuuden parantaminen edistävät investointeja ja hyödyttävät sitä kautta sekä lyhyellä että pitkällä aikavälillä taloutta, ympäristöä ja työllisyyttä.

4. Vastuullinen finanssipolitiikka

Julkisten talouksien alijäämiä supistetaan ja julkinen velka näyttää lopettaneen kasvamisen. Talouden elpyminen ja alhaisemmat korot sekä eräissä maissa jatkuvat vakauttamistoimet tukevat julkisten talouksien alijäämien pienentymistä. Julkisen velan odotetaan pienenevän niukasti EU:ssa ja euroalueella vuonna 2015 useiden peräkkäisten vuosien voimakkaan nousun jälkeen. Liiallisen alijäämän menettelyssä olevien maiden lukumäärän on laskenut viime vuosien toimien seurauksena. Julkisen velan määrä on kuitenkin edelleen erittäin suuri useissa jäsenvaltioissa. Tämä jarruttaa kasvua ja lisää alttiutta häiriöille.

Vakaus- ja kasvusopimus luo oikeat puitteet sen varmistamiselle, että julkinen talous saadaan pysyvästi kestäväälle uralle samalla kun käytetään täysimääräisesti hyväksi olemassa olevaa finanssipoliittista liikkumavaraa. Komissio on juuri antanut lausuntonsa euroalueen jäsenvaltioiden alustavista talousarviosuunnitelmista²⁶. Kuten tämän paketin osana vahvistetaan, komissio ottaa vakaus- ja kasvusopimusta soveltaessaan huomioon poikkeuksellisen pakolaistulvan aiheuttaman talousarviovaikutuksen. Jäsenvaltioiden toimittamia tietoja käytetään arvioitaessa (jälkikäteen) mahdollisia väliaikaisia poikkeamia vakaus- ja kasvusopimuksen vaatimuksista vuosina 2015 ja 2016.

Finanssipolitiikan viritys on tänä ja ensi vuonna kokonaisuudessaan neutraali sekä euroalueella että koko EU:n alueella. Tämä vaikuttaa asianmukaiselta, kun otetaan huomioon kaksitahoinen tavoite, jonka muodostavat julkisen talouden pitkän aikavälin kestävyys ja lyhyen aikavälin makrotaloudellinen vakauttaminen

Jäsenvaltioiden tasolla olisi säilytettävä vastuullinen finanssipolitiikka, jossa noudatetaan yhteisiä finanssipoliittisia sääntöjä. Tämä on olennaisen tärkeää julkisen velan vähentämiseksi ja tarvittavien finanssipoliittisten puskurien palauttamiseksi samalla kun vältetään myötäsiklisyyttä. Julkisen talouden sopeutuksen olisi oltava erilaista eri jäsenvaltioissa, jotta se vastaisi julkisen velan supistamiseen ja suhdannetilanteen vakauttamiseen liittyviä maakohtaisia haasteita. Samanaikaisesti olisi otettava huomioon vaikutusten leviäminen erityisesti euroalueen maiden välillä. Vahvempien kansallisten julkisen talouden kehysten luomisessa on edistytty, mikä on olennaisen tärkeää asianmukaisen finanssipolitiikan saavuttamisen ja ylläpitämisen kannalta. Komissio aikoo julkaista kertomuksensa finanssipoliittisen sopimuksen sisällyttämisestä kansalliseen lainsäädäntöön vakaussopimuksen 8 artiklan 1 kohdan mukaisesti vuoden 2016 alussa.

Julkinen talouden strategiat olisi suunniteltava siten, että niissä asetetaan etusijalle kasvua edistävät menot ja ylläpidetään tuotannollisia julkisia investointeja. Euroalueen jäsenvaltioiden ensi vuodelle suunnittelemaat suurimmat menoleikkaukset vaikuttavat julkisen sektorin palkkamenoihin ja julkisiin tavara- ja palveluhankintoihin. Suunniteltu sopeutus ei

²⁵ Komissio esittää työohjelmansa mukaisesti kiertotalouspaketin vuoden 2015 lopussa.

²⁶ Tarkempia tietoja on asiakirjassa COM(2015) 800.

todennäköisesti vaikuttaisi keskipitkän aikavälin kasvunäkymiin, vaikka menojen koostumuksessa onkin mahdollista tehdä paremmin kasvua tukevia valintoja. Lisäksi olisi järjestelmällisesti tarkasteltava sitä, kuinka tehokkaasti jäsenvaltioiden nykyiset meno-ohjelmat saavuttavat tavoitteensa, ja tarvittaessa olisi tehtävä uudistuksia tehokkuuden parantamiseksi.

Verojärjestelmien tehokkuuden ja oikeudenmukaisuuden parantaminen

Tulopuolella on tärkeää varmistaa, että verojärjestelmät ovat tehokkaita ja edistävät kasvua. Tähän sisältyy verotuksen painopisteen siirtäminen pois työn verotuksesta, mikä voi merkittävästi parantaa työllisyyttä ja työmarkkinoiden mukautumiskykyä.

Lisäksi on puututtava velanoton suosimiseen verotuksessa. Edistettäessä rahoituksen saantia ja siten investointeja velanoton suotuisampi verokohtelu, joka on seurausta korkomaksujen verovähennyskelpoisuudesta, on yksi syy siihen, että velanottoa suositaan pääoman sijaan. Jäsenvaltioiden tasolla tähän velanoton suosimiseen yritysrahoituksessa voidaan puuttua poistamalla eriytetyn verotuksen aiheuttamat vääristymät. Komissio tarkastelee keinoja puuttua tähän velanoton suosimiseen osana laajempaa työtä yhteisen yhdistetyn yhtiöveropohjan luomiseksi (CCCTB). Se esittää uuden ehdotuksen vuonna 2016.

Lisäksi jäsenvaltioiden olisi keskityttävä vähentämään aggressiivista verosuunnittelua ja torjumaan veropetoksia ja veronkiertoa. Tämä auttaa takaamaan, että saadaan tuloja muun muassa julkisiin investointeihin ja verojen alentamiseen. Jäsenvaltiot voivat torjua veronkiertoa, veropetoksia ja verojen välttelyä täytäntöönpanolla ja lisäämällä avoimuutta ja yhteistyötä eri kansallisten verohallintojen välillä. Komissio esitti kesäkuussa toimintasuunnitelman, jonka tavoitteena on palauttaa verotuksen ja taloudellisen toiminnan sijaintipaikan välinen yhteys, torjua veropohjan rapautumista ja tiettyjen monikansallisten yhtiöiden harjoittamaa voittojen siirtämistä sekä lisätä verotuksen läpinäkyvyyttä. Samoin komissio ehdotti maaliskuussa toimenpidepakettia, jolla parannetaan verotuksen läpinäkyvyyttä. Keskeisenä tekijänä paketissa on jäsenvaltioiden välinen automaattinen tietojenvaihto yrityksiä koskevista veropäätöksistä²⁷.

Väestönkehityksen haasteeseen vastaaminen

Pidempi ja terveempi elämä on yhteiskuntiemme kannalta merkittävä saavutus. Nyt tarvitaan vastuullista politiikkaa, jolla varmistetaan, että eläke-, terveydenhuolto- ja pitkäaikaishoitojärjestelmät ovat taloudellisesti kestäviä ja voivat tarjota riittävän turvan kaikille. Euroopan sosiaaliturvamallien uudistamisessa on edistytty merkittävästi viime vuosikymmenellä, erityisesti eläkkeiden alalla. Suurin osa jäsenvaltioista on mukauttanut järjestelmiään siten, että ne kestävät paremmin väestönkehityksen vaikutuksen, joka käy ilmeiseksi ensi vuosikymmenen aikana. Eläkeiän yleisen nostamisen lisäksi myös varhaiseläkkeelle jääntiä rajoitetaan.

Nämä useimmissa jäsenvaltioissa toteutetut kestävyyttä parantavat eläkeuudistukset voivat johtaa uusiin haasteisiin. Uudistukset ovat yleisesti kulkeneet käsi kädessä julkisten

²⁷ Veropäätöksellä tarkoitetaan sitä, kuinka kansalliset hallintoviranomaiset määrittävät tietyn rakenteen ja liiketoimintakäytännön verotuksen kyseisessä jäsenvaltiossa.

eläkejärjestelmien rationalisoinnin kanssa. Jotta näiden uudistusten tukeminen ja onnistuminen olisi kestäväällä pohjalla, tarvitaan todennäköisesti eläketulojen säilyttämiseen tähtääviä rinnakkaistoimenpiteitä, kuten työurien pidentäminen ja muiden eläketulolähteiden luominen täydentävien eläkesäästöjen kautta. Samanaikaisesti jäsenvaltioiden on tuettava kollektiivisten ja yksilöllisten eläkejärjestelyjen kehittämistä julkisten eläkejärjestelmien täydentämiseksi, muun muassa poistamalla esteitä Euroopan tasolla. Työmarkkinaosapuolilla saattaa olla tärkeä rooli tässä kansallisista käytännöistä riippuen.

Terveydenhuolto- ja pitkäaikaishoitajärjestelmien uudistamista on jatkettava niiden kustannustehokkuuden parantamiseksi ja palvelujen riittävän saatavuuden varmistamiseksi. Väestönkehitys ei vaikuta pelkästään eläkkeisiin vaan myös terveydenhuoltoon ja pitkäaikaishoitoon liittyviin menoihin. Terveemmän väestön myötä myös työmarkkinoille osallistuminen ja työn tuottavuus lisääntyy. Jäsenvaltioiden on otettava käyttöön toimenpiteitä, joilla varmistetaan kestävä rahoituspohja, edistetään tuloksellisten perusterveydenhuollon palvelujen tarjontaa ja saatavuutta sekä lääkkeiden kustannustehokasta käyttöä, parannetaan julkisia hankintoja ja yhtenäistetään hoitoketjua ajan tasalla olevien tietokanavien kautta (kuten sähköiset terveystalvet), arvioidaan terveydenhuoltoteknologian suhteellista tehokkuutta ja kannustetaan terveyden edistämistä ja sairauksien ehkäisyä.

5. Seuraavat vaiheet

EU:n on toimittava kunnianhimoisesti ja kollektiivisesti taloudellisten ja sosiaalisten haasteidensa voittamiseksi. Tässä vuotuisessa kasvuselvityksessä komissio ehdottaa lähestymistapaa, joka perustuu kolmeen yhdenmukaiseen pilariin, nimittäin **investointien käynnistämiseen uudelleen, rakenneuudistusten toteuttamiseen ja julkisen talouden uudistamiseen**, ja jossa keskitytään voimakkaasti työpaikkojen luomiseen ja sosiaaliseen osallisuuteen. Vuotuinen kasvuselvitys käynnistää vuoden 2016 talouspolitiikan EU-ohjausjakson. Komissio kuulee mielellään Euroopan parlamentin ja eri tasoilla toimivien sidosryhmien näkemyksiä, jotta voidaan rikastuttaa keskustelua ja tarkentaa toiminnan painopisteitä.

Samalla kun keskustellaan euroalueen painopisteistä, joista esitetään erillinen suositus, EU:n toimielinten olisi sovittava EU:n ja euroalueen painopisteistä tulevalle vuodelle. Ne antavat suuntaa huhtikuussa esitettävälle jäsenvaltioiden kansallisille uudistusohjelmille ja vakaus- tai lähentymisohjelmille sekä toukokuussa annettaville maakohtaisille suosituksille.

Onnistuminen edellyttää jäsenvaltioiden ja EU:n toimielinten voimakasta sitoutumista. Komissio jatkaa yhteistyötä kaikkien toimijoiden kanssa sen varmistamiseksi, että elpyminen saadaan kestäväälle uralle ja Eurooppa pystyy hyödyntämään koko työllistämisen ja kasvupotentiaaliaan.

UUDISTETTU TALOUSPOLITIIKAN EU-OHJAUSJAKSO

Komissio on merkittävästi virtaviivaistanut talouspolitiikan EU-ohjausjaksoa viime vuodesta. Se on lisännyt mahdollisuuksia aitoon vuoropuheluun jäsenvaltioiden kanssa esimerkiksi tekemällä ennakoivasti yhteistyötä sidosryhmien kanssa kaikilla tasoilla, tarkentamalla annettuja ohjeita ja julkaisemalla maaraportit helmikuussa, jolloin maakohtaisten suositusten laatimiseen jää enemmän aikaa. Kuten komission 21. lokakuuta 2015 antamassa tiedonannossa²⁸ todettiin, luvassa on lisäparannuksia:

- Euroalueen ja kansallisten näkökohtien parempi yhteensovittaminen. Hyvin toimiva ja vankka euroalueen talous on tärkeä koko EU:n moitteettomalle toiminnalle. Jotta voitaisiin helpottaa tällaista yhteensovittamista, vuoden 2016 vuotuisen kasvuselvityksen lisäksi annetaan euroaluetta koskevia suosituksia. Tämä on merkittävä muutos verrattuna aikaisempiin ohjausjaksoihin, joiden yhteydessä euroaluetta koskevia suosituksia ehdotettiin samaan aikaan maakohtaisten suositusten kanssa ohjausjakson loppupuolella.
- Vahvempi panostus työllisyyteen ja sosiaaliseen tulokuntoon. Makrotalouden epätasapainoa koskevassa menettelyssä lisätään työllisyys- ja sosiaalinäkökohtien painotusta. Tähän vuotuisen kasvuselvitykseen liittyvässä vuoden 2016 varoituskoneistia koskevassa kertomuksessa käytetään kolmea pääindikaattoria (työllisyysaste, nuorisotyöttömyys ja pitkäaikaistyöttömyys). Uusien makrotalouden sopeutusohjelmien yhteydessä kiinnitetään enemmän huomiota sosiaaliseen oikeudenmukaisuuteen. Yhteisen työllisyysraportin luonnoksessa esitetään yhteenveto haasteista ja painopisteistä. Työmarkkinaosapuolten tiivistä osallistumista edistetään kaikilla tasoilla.
- Lähentymisen edistäminen vertailevalla arvioinnilla ja parhaita käytäntöjä noudattamalla. Komissio ehdottaa asteittain vertailuarvoja ja lisää parhaiden käytäntöjen vaihtoa eri toimintaloikoilla tai temaattisilla osa-alueilla.
- Kohdennetumpi uudistusten tukeminen EU:n rahastojen ja teknisen avun kautta. Tämän vuotuisen kasvuselvityksen ohella annetaan ehdotus, joka koskee jäsenvaltioille annettavan teknisen avun rahoittamista²⁹.

Kuten 21. lokakuuta ehdotettiin, EU:n talouden ohjausjärjestelmää parannetaan lisäksi tekemällä käytännön parannuksia makrotalouden epätasapainoa koskevaan menettelyyn ja vakaus- ja kasvusopimuksen täytäntöönpanoon sekä perustamalla neuvoa-antava Euroopan finanssipoliittinen komitea ja kansallisten kilpailukykykomiteoiden verkosto.

²⁸ COM(2015) 600.

²⁹ COM(2015) 701.