



Bryssel 22.11.2017  
COM(2017) 690 final

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

**Vuotuinen kasvuseelvitys 2018**

## 1. JOHDANTO

**Euroopan talous vahvistuu muuttuvassa toimintaympäristössä. Kasvuvauhti ylittää odotukset, työttömyys vähenee, investoinnit elpyvät ja julkinen talous kohenee.** Talouskasvu on jatkunut vakaana sekä euroalueella että koko EU:ssa jo 18 vuosineljänneksen ajan. Talouden elpyminen ulottuu nyt kaikkiin jäsenvaltioihin. Työllisyys lisääntyy, ja vuoden 2017 toisella vuosineljänneksellä työllisiä oli ennätysmäärä, 235,4 miljoonaa. EU:ssa on luotu nykyisen komission toimikaudella 8 miljoonaa uutta työpaikkaa, joista 5,5 miljoonaa euroalueella.<sup>1</sup> Työttömyysaste on EU:ssa 7,5 prosenttia (alin luku yhdeksään vuoteen) ja euroalueella 8,9 prosenttia (alin luku kahdeksaan vuoteen). Myös pitkäaikaistyöttömyys ja nuorisotyöttömyys vähenevät. Julkinen talous on kohentunut huomattavasti ja investoinnit ovat hitaasti elpymässä. Rakennepolitiikka on edistänyt näitä myönteisiä kehityssuuntia yhdessä kasvua tukevan makrotalouspolitiikan kanssa.

**Suotuisa kehitys tarjoaa EU:lle tilaisuuden tuoda kestäväan taloudelliseen ja sosiaaliseen lähentymiseen uutta potkua.** Vaikka kasvukehitys on positiivista kaikissa jäsenvaltioissa, ne ovat sekä taloudellisten suhdanteiden että kriisiä edeltävän tuotannon tason ja työllisyyden suhteen eri vaiheissa. Työttömiä on yhä 18,9 miljoonaa, investointeja tehdään edelleen liian vähän, palkkojen kasvu on hidasta, työmarkkinatilanne on heikko ja pohjainflaation ennustetaan pysyttelevän alhaisena. Eräissä jäsenvaltioissa korkea velkataso hidastaa edelleen kasvua. Elpymisen jatkumista on edelleen tuettava erityisesti toteuttamalla rakenneuudistuksia, joiden avulla voidaan luoda edellytykset investointien lisäämiselle ja reaali-palkkojen kasvulle, jotta voidaan edistää kotimaista kysyntää ja sisäisen ja ulkoisen tasapainon lisääntymistä euroalueella.

**Jo vireillä olevien uudistusten toteuttamista on jatkettava. Tarvitaan myös lisää rakenneuudistuksia, jotta Euroopan taloudesta voi tulla vakaampi, osallistavampi, tuottavampi ja sopeutumiskykyisempi.** Euroopan talouksista ja yhteiskunnista on tehtävä vähemmän haavoittuvia. Niiden on kyettävä sopeutumaan häiriöihin ja muutoksiin paremmin ja oltava valmiimpia hyödyntämään pitkän aikavälin rakennemuutoksia. Tätä varten on varmistettava talous-, rahoitus- ja finanssipolitiikan avulla makrotalouden vakaus ja minimoitava alttius sekä ulkoisille että unionin sisällä syntyville häiriöille. Tehokkailla ja joustavilla tuote-, työ- ja pääomamarkkinoilla on keskeinen merkitys sen varmistamisessa, että resurssit ohjataan mahdollisimman tuottavaan käyttöön. Tuottavuuden kasvu riippuu investoinneista, innovoinnista, koulutuksesta ja osaavasta työvoimasta. Ihmisiä on kannustettava tarttumaan tarjolla oleviin mahdollisuuksiin koko työuransa ajan, ja tarvittaessa heidän on voitava luottaa sosiaalisten turvaverkkojen riittävyteen. Jäsenvaltioiden olisi toteutettava vuoden 2018 puoliväliin mennessä tarvittavat toimenpiteet, joilla pannaan täytäntöön neuvoston suositus *Taitojen parantaminen: uusia mahdollisuuksia aikuisille*<sup>2</sup>, sen hyväksymisen yhteydessä joulukuussa 2016 annettujen sitoumusten mukaisesti.

**Finanssipolitiikan avulla olisi pyrittävä yhtäältä varmistamaan julkisen talouden kestävyys erityisesti supistamalla korkeaa velkasuhdetta ja toisaalta tukemaan talouden elpymistä.** Alhaiset rahoituskustannukset voivat kannustaa hallituksia toteuttamaan laadukkaita investointiohjelmia etupainotteisesti. Suurten velkamäärien supistaminen ja finanssipoliittisten puskurien jälleenrakentaminen on pidettävä etusijalla myös jatkossa.

<sup>1</sup> Työllisyyden nettomuutos vuoden 2014 kolmannen neljänneksen ja vuoden 2017 toisen neljänneksen välisenä aikana.

<sup>2</sup> EUVL C 484, 24.12.2016.

Hallitusten olisi parannettava julkisen taloutensa kestävyyttä, etenkin jos velkasuhde on korkea. Tätä voitaisiin edistää tukkimalla verotuksen porsaanreikiä tai kohdentamalla menoja paremmin. Julkisen talouden laadun ja koostumuksen parantaminen on edelleen olennaisen tärkeää.

**Taluskriisi on korostanut talous- ja rahaliiton (EMU) rakenteen parantamisen ja täydentämisen merkitystä, koska siitä on hyötyä koko EU:lle.** Kriisin aikana onkin jo saatu aikaan paljon, kun on muun muassa perustettu Euroopan finanssipoliittinen komitea ja kansalliset tuottavuuskomiteat. Puutteita on kuitenkin yhä jäljellä, kuten komission pohdinta-asiakirjassa talous- ja rahaliiton syventämisestä<sup>3</sup> todetaan. Komissio esittää joulukuussa 2017 kattavan toimenpidepaketin, jonka avulla talous- ja rahaliitosta on tarkoitus tehdä sopeutumiskykyisempi, demokraattisempi ja tehokkaampi.

**Tässä vuotuisessa kasvuselvityksessä esitetään Euroopan unionin ja sen jäsenvaltioiden taloudelliset ja sosiaaliset tavoitteet tulevalle vuodelle.** Investointien edistämisen, rakenneuudistusten toteuttamisen ja vastuullisen finanssipoliittikan hyödylliseen yhteisvaikutukseen perustuva talouspolitiikka tuottaa tuloksia. Tätä toimintatapaa olisi jatkettava, koska jäsenvaltiot ovat eri vaiheissa suhdannekiertoa. Työmarkkinoita ja sosiaalipolitiikkaa olisi parannettava toteuttamalla rakenneuudistuksia, joilla työntekijöitä autetaan hankkimaan tarvittavia taitoja ja edistetään yhtäläisiä mahdollisuuksia työmarkkinoilla, oikeudenmukaisia työoloja, työvoiman tuottavuuden lisäämistä palkkojen kasvun tukemiseksi sekä kestäviä ja riittäviä sosiaalisen suojelun järjestelmiä. Tässä olisi pidettävä ohjenuorana Euroopan sosiaalisten oikeuksien pilaria, joka hyväksyttiin hiljattain Göteborgissa pidetyssä sosiaalialan huippukokouksessa EU:n toimielinten yhteisellä julistuksella<sup>4</sup>. Tehokkaat ja oikeudenmukaiset verotus- ja etuusjärjestelmät sekä tulokselliset, modernit julkiset laitokset, joita tarvittaessa tuetaan sähköisen hallinnon rakenteilla, ovat keskeisessä asemassa tasapainoisen ja kattavan politiikkayhdistelmän luomisessa, ja ne olisi asetettava etusijalle.

**Tässä vuotuisessa kasvuselvityksessä esitetty talouspolitiikan ohjaus perustuu moniin eri lähteisiin.** Se on laadittu tiiviissä yhteistyössä viranomaisten ja työmarkkinaosapuolten kanssa. Lähteisiin kuuluvat puheenjohtaja Junckerin vuoden 2017 puhe unionin tilasta, Euroopan sosiaalisten oikeuksien pilari, Valkoinen kirja Euroopan tulevaisuudesta<sup>5</sup> ja sen jatkotoimena laaditut viisi pohdinta-asiakirjaa<sup>6</sup>. Kasvuselvityksessä otetaan huomioon Euroopan parlamentin, neuvoston, muiden EU:n toimielinten, kansallisten parlamenttien ja työmarkkinaosapuolten kanssa käydyt keskustelut. Vuotuisen kasvuselvityksen ohella komissio esittää suosituksen neuvoston suositukseksi euroalueen talouspolitiikasta<sup>7</sup>, varoituskansallismekanismia koskevan kertomuksen<sup>8</sup>, tiedonannon euroalueen jäsenvaltioiden alustavista talousarviosuunnitelmista<sup>9</sup>, ehdotuksen työllisyyspolitiikan suuntaviivojen tarkistamisesta<sup>10</sup> yhdenmukaisuuden varmistamiseksi Euroopan sosiaalisten oikeuksien pilarin kanssa sekä luonnoksen yhteiseksi työllisyysraportiksi<sup>11</sup>.

---

<sup>3</sup> COM(2017) 291.

<sup>4</sup> Neuvoston asiakirja 13129/17.

<sup>5</sup> COM(2017) 2025.

<sup>6</sup> COM(2017) 206, COM(2017) 240, COM(2017) 291, COM(2017) 315, COM(2017) 358.

<sup>7</sup> COM(2017) 770.

<sup>8</sup> COM(2017) 771.

<sup>9</sup> COM(2017) 800.

<sup>10</sup> COM(2017) 677.

<sup>11</sup> COM(2017) 674.

## Euroopan sosiaalisten oikeuksien pilari

Euroopan parlamentti, neuvosto ja komissio hyväksyivät Euroopan sosiaalisten oikeuksien pilarin 17. marraskuuta 2017 yhteisellä julistuksella, joka allekirjoitettiin oikeudenmukaisia työpaikkoja ja kasvua käsittelevän sosiaalialan huippukokouksen yhteydessä. Pilarissa esitetään 20 keskeistä periaatetta ja oikeutta, jotka koskevat yhtäläisiä oikeuksia ja pääsyä työmarkkinoille, oikeudenmukaisia työoloja sekä sosiaalista suojelua ja sosiaalista osallisuutta.

Euroopan sosiaalisten oikeuksien pilarissa on kyse periaatteista ja oikeuksista, jotka ovat ratkaisevan tärkeitä oikeudenmukaisille ja moitteettomasti toimiville työmarkkinoille ja hyvinvointijärjestelmille 2000-luvun Euroopassa. Pilari on tarkoitettu antamaan suuntaa uudelle lähentymiselle kohti parempia työ- ja elinoloja, ja se pohjautuu suoraan eri puolilla Eurooppaa käytössä oleviin moninaiisiin hyviin käytäntöihin sekä vankkaan EU:ssa ja kansainvälisesti sovellettavaan säännöstyöhön.

Euroopan sosiaalisten oikeuksien pilarin periaatteet ja tavoitteet tarjoavat lähtökohdan talouspolitiikan eurooppalaisen ohjausjakson myöhemmälle toteuttamiselle. Ne on jo otettu huomioon yhteisen työllisyysraportin luonnoksessa ja ehdotuksessa uusiksi työllisyyspolitiikan suuntaviivoiksi, jotka esitetään tämän vuotuisen kasvuselvityksen oheisasiakirjoina. Komissio vie tätä työtä eteenpäin tuleviin maaraportteihin sisältyvissä analyyseissa ja vuoden 2018 eurooppalaisen ohjausjakson maakohtaisten suositusten valmistelussa.

## **2. INVESTOINTIEN LISÄÄMINEN TUKEE ELPYMISTÄ JA KASVUA PITKÄLLÄ AIKAVÄLILLÄ**

**Investointien lisääntyminen ja kulutusedellytysten paraneminen edistävät kotimaista kysyntää.** Kansalaisten ja yritysten lisääntynyt taloudellinen optimismi antaa viitteitä siitä, että elpyminen on pääsemässä vakaammalle pohjalle. Kotitalouksien taloudellisen tilanteen paraneminen ja työttömyyden väheneminen tukevat kulutuksen kasvua. Lisätoimia kuitenkin tarvitaan, jotta voidaan luoda edellytykset investoinneille ja lisätä tulevaa taloudellista tuotosta, erityisesti keskittymällä kestäviin hankkeisiin, joista saadaan taloudellista hyötyä pidemmällä aikavälillä.

**Tuottavuutta lisäävät investoinnit ovat olennaisia kasvunäkymien turvaamiseksi.** Investointien kohdentaminen esimerkiksi infrastruktuuriin, koulutukseen, terveydenhuoltoon, tutkimukseen, digitaaliseen innovointiin ja kiertotalouteen voi parantaa sekä tuottavuutta että työllisyyttä. Samalla on kuitenkin vältettävä muodostamasta kuplia, jotka liittyvät resurssien tehottomaan kohdentamiseen. Kriisin yhteydessä kävi selväksi, että tämä on erityisen tärkeää euroalueella, missä taloudet ovat rahoituksen suhteen tiukemmin sidoksissa toisiinsa ja alttiina suuremmille heijastusvaikutuksille. Vahvempi mikro- ja makrotason vakauden valvonta voi osaltaan auttaa tämän tavoitteen saavuttamisessa.

**Symmetrisempi tasapainottuminen euroalueella auttaisi parantamaan investointiympäristöä.** Kaikkien maiden olisi poistettava investointien esteitä, mutta tasapainottumista edistäisi erityisesti niiden euroalueen maiden kannustaminen lisäinvestointeihin, joissa on suuria vaihtotaseen ylijäämiä. Yksityiset sijoittajat tarvitsevat luottamuksellista ilmapiiiriä ja varmuutta tehdäkseen investointeja. Uudistettu EU:n

teollisuuspoliittinen strategia<sup>12</sup> edistää yksityisten investointien lisäämistä kannustamalla uusien digitaalisten ja kehitystä vauhdittavien keskeisten teknologioiden käyttöönottoon ja vähentämällä riskin ja tuoton nykyistä epätasapainoa.

#### Uudistukset investointien tukena

**Jäsenvaltioiden olisi jatkettava uudistuksia, joilla kannustetaan tekemään investointeja, kokoamalla julkista rahoitusta yksityisten investointien liikkeelle saamiseksi ja liiketoimintaympäristön parantamiseksi.** Tämä auttaisi vahvistamaan talouden sopeutumiskykyä ja edistäisi pitkän aikavälin taloudellista lähentymistä ja sosiaalisten erojen vähentämistä. Uudistuksilla olisi parannettava liiketoimintaympäristöä, yksinkertaistettava verotusjärjestelmää ja tehtävä siitä investointien kannalta houkuttelevampi, tehostettava julkishallintoa ja puututtava tuote- ja työmarkkinoiden jäykkyyksiin.

**Vahvemmat ja tehokkaammat julkiset instituutiot ovat olennaisia, kun halutaan luoda sopeutumiskykyisiä talouden rakenteita, jotka edistävät investointeja ja kasvua, oikeusvaltioperiaatetta täysimääräisesti noudattaen.** Euroopan investointiohjelma on osoittanut, että EU:n varoja käytetään tehokkaammin niissä jäsenvaltioissa, joissa on vahvat koordinointi- ja suunnittelurakenteet. Nämä maat pystyvät yleensä paremmin varmistamaan vakaan hankejakumon. Koordinointi- ja suunnittelurakenteita olisi lujitettava ja samalla olisi vähennettävä sijoittajien hallinnollista rasitusta. Maat, joilla on tehokkaammat instituutiot, kärsivät myös todennäköisesti vähemmän kasvun epävakaudesta, ja myös tuotosten romahdukset ovat niissä lievempiä. Esimerkiksi toimiva tuomioistuinjärjestelmä tukee yritystoimintaa, koska se helpottaa sopimusten täytäntöönpanoa ja edistää korruption torjuntaa. Korruptio on eräissä jäsenvaltioissa investointien este, joka luo epävarmuutta liiketoimintaympäristössä, hidastaa prosesseja ja aiheuttaa mahdollisesti lisäkustannuksia. Oikeusvaltioperiaate ja oikeusjärjestelmien riippumattomuus, laatu ja tehokkuus ovat yritystoimintaa suosivan ympäristön kannalta olennaisia seikkoja.<sup>13</sup> Toimivat maksukyvyttömyysmenettelyt mahdollistavat rakenneuudistukset ja elinkelvottomien yritysten toiminnan lopettamisen. Niiden jäsenvaltioiden, joissa instituutioiden parantaminen on aiheellista, olisi pyrittävä tekemään se asteittain.

**Rahoitusmarkkinoiden yhdentyminen on edelleen huomattavasti jäljessä muista vastaavista talousalueista.** Tämä on erityisen kriittistä euroalueella, missä yksityissektorin riskinjako on ratkaisevan tärkeää siksi, että alueen sisällä ei ole valuuttakurssivaihteluita eikä merkittävää julkista riskinjakoa. Siksi on pyrittävä toteuttamaan nopeammin pankkiunioni, jossa riskien vähentäminen kulkee käsi kädessä riskinjoon kanssa. Makrovakausta vahvistuisi merkittävästi, jos kriisinratkaisurahastoa tukeva yhteinen varautumisjärjestely ja yhteinen eurooppalainen talletussuojajärjestelmä sekä komission marraskuussa 2016 ehdottamat sääntelytoimenpiteet hyväksyttäisiin ja kriisistä periytyvien heikkolaatuisten omaisuuserien määrää vähennettäisiin. Toteuduttuaan pankkiunioni ja pääomamarkkinaunioni luovat tarvittavat edellytykset rajat ylittävien rahoituspalvelujen yleistymiselle ja parantavat euroalueen häiriönsietokykyä.

**Vahvempi talouskasvu ja maakohtaiset toimet ovat merkittävästi parantaneet pankkien omaisuuserien laatua useissa jäsenvaltioissa.** Järjestämättömien lainojen määrä on yleisesti vähenemässä, vaikka se on edelleen suuri monissa jäsenvaltioissa ja heikentää yhä erityisesti keskisuurten ja pienten pankkien kannattavuutta. Tämä puolestaan vaikeuttaa reaalityalouden

---

<sup>12</sup> COM(2017) 479.

<sup>13</sup> Näistä seikoista on koottu tietoja EU:n vuosittain julkaisemaan oikeusalan tulostauluun, jotta voidaan parantaa kansallisten oikeusjärjestelmien tuloksellisuutta.

rahoittamista. Heinäkuussa 2017 hyväksytyt järjestämättömiä lainoja koskeva toimintasuunnitelma olisi pantava täytäntöön viipymättä.

**Pääomamarkkinaunionilla on merkittävät edellytykset parantaa mahdollisesti edullisempien vaihtoehtoisten rahoituslähteiden saatavuutta.** Sen myötä rahoitusomaisuuden omistus jakautuisi yli rajojen, mikä edistäisi euroalueen häiriönsietokykyä. Pääomamarkkinaunionin onnistuminen riippuu Euroopan parlamentin ja jäsenvaltioiden poliittisesta sitoutumisesta ja siitä, miten markkinaosapuolet hyödyntävät tarjolla olevia rahoitus- ja investointimahdollisuuksia.

**On varmistettava pääomavirtojen suurempi avoimuus.** Komissio on äskettäin ehdottanut uusia avoimuussääntöjä välittäjille, jotka kehittelevät ja toteuttavat asiakkailleen verosuunnittelujärjestelyjä.<sup>14</sup> Tämä helpottaa veronkiertoon puuttumista. Vuoden 2017 loppuun mennessä EU:ssa pitäisi olla yhteinen luettelo yhteistyöhaluttomista verotusalueista. Se tarjoaa järeämmän välineen toteuttaa toimenpiteitä niitä kolmansia maita vastaan, jotka eivät suostu noudattamaan sääntöjä. Komissio pyrkii myös parantamaan kansainvälistä verokehystä, jotta voidaan varmistaa yritysten oikeudenmukainen ja tuloksellinen verotus maailmanlaajuisesti sekä turvata jäsenvaltioiden veropohja.

**Jotta kauppa ja investoinnit toisivat hyötyä kaikille, niiden on oltava vapaita, oikeudenmukaisia, kaikkien osapuolten etujen mukaisia ja tasapuolisiin toimintaedellytyksiin perustuvia.** Komissio jatkaa kunnianhimoisia kauppaneuvotteluja avatakseen uusia markkinoita, jotka ovat työpaikkojen ja kasvun avaintekijöitä, ja varmistaakseen, että maailmankauppa perustuu sääntöihin. Samalla pyritään uudistamaan kaupan suojatoimia, jotta EU voisi puuttua epäterveisiin kauppatapoihin ja markkinoiden vääristymiin nopeasti ja tuloksellisesti. Komissio on myös ehdottanut eurooppalaisia puitteita ulkomaisten suorien sijoitusten seuraamiseksi<sup>15</sup> turvallisuuden tai yleisen järjestyksen perusteella.

**Ympäristökestävyyttä parantavat investoinnit voivat myös lisätä tuottavuutta kaikilla talouden aloilla parantamalla resurssitehokkuutta ja supistamalla tuotantokustannuksia samalla kun ne vähentävät ulkoisia kustannuksia ja vaikutuksia.** Tuki siirtymiselle kohti kiertotaloutta luo uusia työpaikkoja innovatiivisiin palveluihin, huolto- ja korjauspalveluihin sekä uusien, kestävämpien tuotteiden suunnitteluun ja valmistukseen. Aloja, joilla kiertotalouden merkitys voi olla erityisen suuri, ovat esimerkiksi julkiset hankinnat, investoinnit jäte- ja vesi-infrastruktuuriin, rakentaminen, kriittiset raaka-aineet, biopolttoaineet ja biokemikaalit.

*EU:n talousarvion ja kansallisten talousarvioiden hyödyntäminen parhaalla mahdollisella tavalla*

**Kun kansallisiin talousarvioihin kohdistui talous- ja finanssikriisin aikana suuria paineita, EU:n talousarvio osoittautui voimakkaaksi välineeksi, josta tuettiin investoimista koheesioon, EU:n yhteenliitettävyyteen (liikenne, energia, digitaali), innovointiin, ympäristöön ja pieniin ja keskisuuriin yrityksiin.** Joissakin jäsenvaltioissa EU:n talousarviovarat olivat tai ovat yhä tärkein investointien lähde. Euroopan strategisten investointien rahasto (ESIR) on merkittävästi vauhdittanut yksityisiä investointeja. Tämä osoittaa, miten EU:n talousarvion avulla voidaan ripeästi puuttua esiin tuleviin haasteisiin ja

---

<sup>14</sup> COM(2017) 335.

<sup>15</sup> COM(2017) 487.

luoda huomattavaa vipuvaikutusta.<sup>16</sup> Toisaalta näiden varojen käyttöönotto osoitti, että niiden todellinen vaikutus ei toteudu, ellei samalla puututa myös muihin esteisiin.

**Euroopan investointiohjelman avulla kaikissa 28 jäsenvaltiossa on saatu marraskuuhun 2017 mennessä aikaan yhteensä 251,6 miljardin euron investoinnit.** Tämä on 79,8 prosenttia alkuperäisestä 315 miljardin euron tavoitteesta. ESIR II -asetuksella rahaston voimassaoloaikaa jatketaan vuoteen 2020 eli nykyisen monivuotisen rahoituskehityksen päättymiseen asti. EU:n takausvarojen määrää lisätään 16 miljardista 26 miljardiin euroon, ja EIP nostaa rahasto-osuutensa 5 miljardista 7,5 miljardiin euroon. Näin on tarkoitus saada aikaan yhteensä 500 miljardin euron yksityiset ja julkiset investoinnit vuoteen 2020 mennessä.

**Julkiset ja yksityiset investoinnit ovat ratkaisevan tärkeitä potentiaalisen kasvun lisäämiseksi keskipitkällä ja pitkällä aikavälillä.** Fyysistä ja muuta infrastruktuuria tarvitaan yritysten liiketoiminnan ja niiden tuottavuuden parantamiseksi. Yksityisen sektorin laajempi osallistuminen inhimillisen pääoman kehittämiseen ja infrastruktuurihankkeisiin täydentäisi ja vivuttaisi julkisen sektorin myöntämää tukea. Tulevaisuudessa olisi hyödyllistä luoda rahoituskehitys, joka edistäisi investointeja ja yksityisen pääoman liikkumista ja mahdollistaisi myös eri rahoituslähteiden ja avustusten yhdistämisen, jotta voidaan auttaa hankkeita pääsemään vauhtiin.

**Investoinnit laadukkaaseen yleissivistävään ja ammatilliseen koulutukseen, työvoiman tuottavuuden kasvuun ja aktiiviseen työmarkkinapolitiikkaan ovat olennaisen tärkeitä,** jotta ihmiset voivat voimaantua ja osallistua työmarkkinoille. Työllistyminen on paras keino päästä eroon köyhyydestä ja sosiaalisesta syrjäytymisestä. On erittäin tärkeää tarjota heille oikeita taitoja ja tukea heitä työmarkkinoiden muutoksissa. Erityisen tärkeää on kehittää digitaalista osaamista.

**Eurooppalaiset tarvitsevat edullisia, esteettömiä ja laadukkaita palveluja.** Esimerkiksi lastenhoitopalvelut, koululaisten iltapäivähoito, yleissivistävä ja ammatillinen koulutus, asuminen, terveydenhuoltopalvelut ja pitkäaikaishoito ovat olennaisen tärkeitä yhtäläisten mahdollisuuksien varmistamisessa kaikille. Riittävä sosiaalinen asuntotuotanto ja muut keinot asumisen tukemiseksi ovat niin ikään erittäin tärkeitä. Tähän sisältyy myös heikossa asemassa olevien suojeleminen perusteettomalta hädältä ja ulosmittaukselta sekä asunnottomuuden torjunta.

### **3. RAKENNEUUDISTUKSET OSALLISTAVAN KASVUN, LÄHENTYMISEN JA KILPAILUKYVYN TUKENA**

**Rakenneuudistukset ovat välttämättömiä, jotta talous voi selviytyä häiriöistä, mukautua pidemmän aikavälin rakenteellisiin muutoksiin ja parantaa sosiaalisia tuloksia.** Talouskriisi paljasti, että monista maista puuttui asianmukaisia rakenteita ja mukautumiskykyä, jonka avulla häiriöistä olisi voitu selviytyä kitkattomasti ja valmistautua talouden nopeaan elpymiseen. Rakenneuudistuksissa olisi otettava huomioon niiden jakaumavaikutukset eri sosiaaliryhmiin ja maan eri alueisiin. Näin voidaan parantaa talouksien sopeutumis- ja kilpailukykyä ja antaa niille edellytykset palauttaa pitkän aikavälin

---

<sup>16</sup> Syyskuussa 2016 komissio esitti ESIR-rahaston varojen lisäämistä ja sen toiminnan jatkamista vuoteen 2020 (COM(2016) 597).

kasvu, mikä tuo muassaan myönteisiä sosiaalisia ja taloudellisia tuloksia ja edistää lähentymistä.

**Rakenneuudistuksia on tärkeää toteuttaa oikeaan aikaan ja oikeina yhdistelminä, jotta voidaan vähentää niiden lyhyen aikavälin kustannuksia ja saada niistä pitkällä aikavälillä mahdollisimman suuri hyöty tuottavuuden ja kasvupotentiaalin lisääntymisenä.** Joihinkin rakenneuudistuksiin saattaa liittyä lyhyen aikavälin kustannuksia ja jakaumavaikutuksia, jotka olisi otettava huomioon toimenpiteiden suunnittelussa ja toteuttamisessa. Työ- ja tuotemarkkinoiden uudistuksilla saavutetaan yleensä paremmat kokonaisvaikutukset, jos ne toteutetaan osana hyvin suunniteltua pakettia. Lisäksi julkishallinnon ja liiketoimintaympäristön uudistuksiin liittyy lyhyen aikavälin vähimmäiskustannuksia, ja ne voivat tuottaa tulosta missä tahansa suhdannekierron vaiheessa, mikä vahvistaa perusteita jatkaa niiden toteuttamista. Julkishallintojen eheyden ja avoimuuden tukeminen muun muassa torjumalla tehokkaasti korruptiota on olennaisen tärkeää, jotta yrityksille ja kansalaisille voidaan tarjota laadukkaita palveluja.

### Uusi väline rakenneuudistusten tukemiseen

Rakenneuudistusten tukiohjelmasta (SRSP) jäsenvaltiot voivat saada räätälöityä teknistä tukea rakenneuudistusten toteuttamiseen. Ohjelman talousarvio on 142,8 miljoonaa euroa kaudella 2017–2020. Sen avulla jäsenvaltioita tuetaan sellaisten uudistusten toteuttamisessa, joiden avulla ne pyrkivät parantamaan taloutensa kilpailukykyä ja houkuttelemaan investointeja. Tukea voivat saada pyynnöstä kaikki EU:n jäsenvaltiot, eikä se edellytä yhteisrahoitusta. Ohjelmaa hallinnoi komission rakenneuudistusten tukipalvelu (SRSS) yhteistyössä muiden komission yksiköiden kanssa. Tukipalvelu on tähän mennessä auttanut 15:tä jäsenvaltiota yli 150 hankkeen toteuttamisessa. Vuodeksi 2018 tukipalvelu on saanut 444 tukipyynnöä yli 20 jäsenvaltiosta, mikä ylittää merkittävästi tukiohjelmalle vuodeksi 2018 myönnetyn 30,5 miljoonan euron budjetin.

Teknistä tukea voidaan myöntää uudistuksiin, joilla kehitetään hallintoa ja julkishallintoa, julkista varainhoitoa, liiketoimintaympäristöä, työmarkkinoita, terveydenhuolto- ja sosiaalipalveluja, rahoitusala ja rahoituksen saantia. Tuki perustuu eri puolilta Euroopan unionia saatuihin hyviin käytäntöihin sekä kansainvälisten organisaatioiden, yksityisen sektorin ja komission asiantuntemukseen. Käytännön tukea ja ohjausta annetaan koko uudistusprosessin ajan sen valmistelusta ja suunnittelusta toteutukseen ja tulosten arviointiin asti. Sen avulla tuetaan uudistuksia, jotka liittyvät talouden sopeutusohjelmiin ja talouden ohjausprosessien ja erityisesti talouspolitiikan eurooppalaisen ohjausjakson maakohtaisissa suosituksissa määriteltyihin painopisteisiin sekä unionin lainsäädännön täytäntöönpanoon liittyviin toimiin.

**Lähentymisen ja osallisuuden edistäminen on erityisen tärkeää euroalueen jäsenvaltioille.** Uudistukset, jotka lisäävät kilpailua tuotemarkkinoilla ja parantavat liiketoimintaympäristöä ja instituutioiden laatua, edistävät talouden sopeutumiskykyä euroalueen jäsenvaltioissa. Sisämarkkinoiden yhdyntymisen jatkaminen on osoittautunut merkittäväksi kasvutekijäksi. Kilpailukykyerojen kaventaminen edellyttää myös vahvempia kasvun perustekijöitä ja nopeampaa tuottavuuden kasvua jälkeen jääneissä maissa. Reaalipalkkojen nopeampi kasvu koko euroalueella edistäisi myös osaltaan kotimaisen kysynnän ylläpitämistä.



### Sopeutumiskyky ja lähentyminen

Kuten viiden puheenjohtajan raportissa todetaan ja talous- ja rahaliiton syventämistä koskevassa pohdinta-asiakirjassa vahvistetaan, talous- ja rahaliiton pitkän aikavälin menestyksen olennainen edellytys on lähentyminen kohti sopeutumiskykyisempiä talouden rakenteita jäsenvaltioissa. Viime vuodet ovat osoittaneet, että yhden tai useamman euroalueen talouden puutteellinen sopeutumiskyky voi aiheuttaa huomattavia ja pysyviä vaikutuksia tuloihin ja työllisyyteen paitsi kyseisissä maissa myös muissa maissa ja jopa koko euroalueella. Tämä pätee erityisesti niihin maihin, joissa haavoittuvuuksia on ajan mittaan kasautunut.

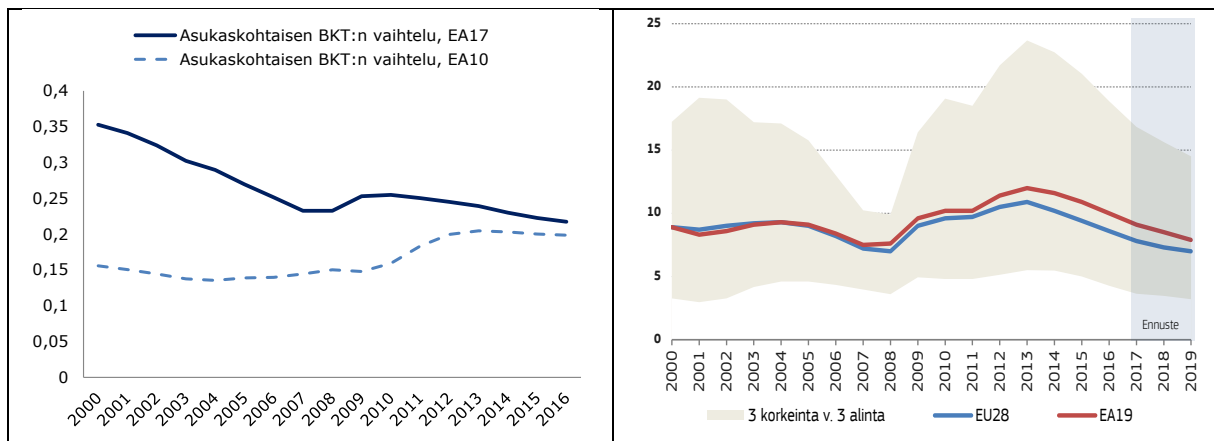
Talouden kykyyn lieventää häiriöiden vaikutuksia vaikuttaa se, missä määrin riskit jakautuvat rahoitusmarkkinoilla. Tässä suhteessa sisämarkkinat ovat osoittautuneet merkittäväksi lähentymistä edistävänä tekijäksi, joka voi auttaa parantamaan sopeutumiskykyä ja toimia puskurina odottamattomia häiriöitä vastaan. Hyvin pääomitettu pankkisektori ja täysipainoinen pääomamarkkinaunioni ovat häiriönsietokyvyn lujittamisessa olennaisia. Toimivat työmarkkinoiden instituutiot ja kilpailukykyiset tuote- ja palvelumarkkinat voivat niin ikään auttaa selviytymään häiriöistä ja yhteiskuntiamme koettelevista pitkän aikavälin rakennemuutoksista. Hallitukset voivat tukea sopeutumista myös tehokkailla ja tuloksellisilla meno- ja tulopuolen toimenpiteillä luomalla finanssipoliittista liikkumavaraa hyvinä aikoina.

Taloudellista ja sosiaalista yhteenkuuluvuutta ja täystyöllisyyttä koskevien unionin tavoitteiden saavuttamisessa on keskeistä elintasojen ja tulotasojen todellinen lähentyminen. Talous- ja rahaliiton ensimmäisen kymmenen vuoden aikana reaalitytulot kasvoivat huomattavasti, ja ne euroalueet jäsenvaltiot, joissa elintaso oli aluksi alempi, kuroivat eroa kiinni asukaskohtaisella BKT:lla mitaten. Vuonna 2008 alkanut kriisi vaikutti tähän kehitykseen kielteisesti (kuviot 1). Viime vuosina tilanne on jälleen parantunut, joskin vain hieman, jos tarkastellaan vain euroalueen alkuperäisiä jäseniä. Myös työttömyysasteiden erot tasoittuivat euroalueen maissa ennen kriisiä, mutta olivat sen jälkeen entistä suuremmat (kuviot 2). Vuodesta 2013 alkaen työttömyysasteet eri maissa alkoivat taas lähentyä, mutta erot ovat yhä suuremmat kuin ennen kriisiä.

Tämä todellisen lähentymisen kehitys johtuu osittain talouden rakenteiden eroista. Ne euroalueen osat, joissa oli tehokkaammat tuote- ja työmarkkinat ja julkishallinto, selviytyivät kriisistä muita paremmin. Talouksien sopeutumiskykyä voitaisiin vahvistaa toteuttamalla oikeaan aikaan määrätietoisia ja kestäviä rakenneuudistuksia, joilla puututaan pitkän aikavälin rakennemuutoksiin. Sopeutumiskykyisempiä talouden rakenteita tarvitaan, jotta voidaan tukea todellista lähentymistä ja tehdä siitä ajan mittaan pysyvää. Niiden lisäksi olisi toteutettava toimia, joilla tuetaan tuottavuutta ja potentiaalista kasvua keskipitkällä ja pitkällä aikavälillä, sekä asianmukaista makrotalouspolitiikkaa.

Kuvio 1 – Asukaskohtaisen BKT:n vaihtelu, EA17 ja EA10<sup>(1)</sup>

Kuvio 2 – Työttömyysasteiden vaihtelu, EU28 ja EA19



Huom. (1) Irlanti ja Luxemburg eivät sisälly lukuihin.

### Toimivien työmarkkinoiden ja modernien hyvinvointijärjestelmien edistäminen

**Globalisaatio ja tekniikan kehitys muuttavat tapamme elää ja tehdä työtä.** Ne tarjoavat uusia mahdollisuuksia lisätä tuottavuutta, edistää yrittäjyyttä, luoda työpaikkoja ja parantaa elintasoa. Toisaalta ne myös aiheuttavat muutoksia yhä useammilla talouden aloilla, liiketoimintamalleissa ja yleensä työmarkkinoilla, joilla siirrytään yhä useammin työsuhdemuodosta ja asemasta toiseen. Työmarkkinoilla on nähtävissä merkkejä osaamisen polarisoitumisesta, mikä saattaa johtaa myös tulojen polarisoitumiseen ja sosiaalisen yhteenkuuluvuuden heikkenemiseen. Muutosten vaikutukset tuntuvat usein voimakkaimmin paikallistasolla ja aiheuttavat tarpeen toteuttaa kohdennettuja julkisia toimenpiteitä. Joustavammat ja epätyypilliset työsuhteet ovat lisääntyneet. Yrityksille tämä voi merkitä mahdollisuutta mukauttaa toimintasykliään ja yksilöille tilaisuutta mukauttaa urakehitystään toivotunlaisen työ- ja yksityiselämän tasapainon saavuttamiseksi. Tähän liittyy kuitenkin myös kysymyksiä työsuhdeturvasta, tulotasosta ja työoloista ja vaarasta jäädä sosiaalisen suojelun ulkopuolelle. Sen vuoksi on ratkaisevan tärkeää, että työ- ja sosiaaliturvalainsäädäntö vastaa työmarkkinoiden uutta todellisuutta.

**Kriisin vaikutukset osuivat samaan aikaan kuin pidemmän aikavälin rakenteelliset muutostekijät.** Kun työurat pitenevät ja urapolut mutkistuvat, nuorempien sukupolvien vaikeudet päästä työmarkkinoille muodostavat uuden haasteen. Nuorempien työntekijöiden työttömyys on pysynyt viime vuosikymmenen ajan jokseenkin samalla tasolla. Vuonna 2016 työelämän ja koulutuksen ulkopuolella oli 6,3 miljoonaa 15–24-vuotiasta nuorta. Sukupolvien välisestä oikeudenmukaisuudesta on tulossa todellinen huolenaihe. Ilman lisätoimia tämä saattaa heikentää tuotannon kasvua, kilpailukykyä, hyvinvointijärjestelmien kestävyyttä ja tulevien sukupolvien eläkeoikeuksia sekä heidän mahdollisuuksiaan saada terveydenhuolto- ja hyvinvointipalveluja.

**Työmarkkinaosapuolet ovat uudistusprosessin keskeisiä sidosryhmiä.** Ottamalla työmarkkinaosapuolet hyvissä ajoin ja merkityksellisellä tavalla mukaan uudistusten suunnitteluun, ajoittamiseen ja toteuttamiseen voidaan parantaa uudistusten omistajuutta, vaikutuksia ja toteutusta. Työmarkkinaosapuolten vuoropuheluun, ammatilliseen järjestäytymiseen ja työehtosopimusneuvottelujen käymiseen on kehitettävä uusia muotoja, jotta voidaan vastata työn uusien muotojen tuomiin haasteisiin.

### Yhtäläiset mahdollisuudet ja pääsy työmarkkinoille

**EU:n työttömyysaste on nyt lähellä kriisiä edeltänyttä tasoa.** Köyhyys ja sosiaalinen syrjäytyminen ovat alkaneet vähentyä. Elpyminen ei kuitenkaan ulotu vielä yhteiskunnan ja talouden kaikkiin osiin. Useimmat jäsenvaltiot toteuttavat toimenpiteitä, joilla pyritään

kaventamaan sukupuolten välisiä tuloeroja, integroimaan heikommassa asemassa olevat ryhmät paremmin työmarkkinoille ja parantamaan työpaikkojen ja työolojen laatua.

**Tuloksellinen aktiivinen työmarkkinapolitiikka on tärkeää nuoriso- ja pitkäaikaistyöttömyyden vähentämiseksi.** Jäsenvaltioiden olisi tarjottava työttömille tukea työpaikan etsimiseen, kouluttautumiseen ja uudelleen koulutukseen ja suojelua niille, jotka eivät pysty osallistumaan työmarkkinoille. Olisi edistettävä työntekijöiden liikkuvuutta työpaikkojen, eri alojen ja paikkakuntien välillä ja varmistettava nykyisten oikeuksien täysimääräinen noudattaminen. Jäsenvaltioiden olisi myös kehitettävä tuloksellisempia ja räätälöidympiä julkisia työvoimapalveluja. Komissio esittää joukon uusia aloitteita, joihin kuuluu mm. uuden Euroopan työviranomaisen perustaminen.

**Jäsenvaltioiden on autettava ihmisiä hankkimaan työmarkkinoilla tarvittavia taitoja.** Perustaitojen hallinta on useimmissa jäsenvaltioissa pysynyt ennallaan tai taantunut. Aikuisten heikot perustaidot ovat edelleen huolenaihe, joka jarruttaa talouden kehitystä. Esimerkiksi 90 prosenttia kaikista työtehtävistä edellyttää digitaalisia taitoja, mutta 44 prosentilla eurooppalaisista arvioidaan olevan niiden suhteen puutteita. Liian monet, erityisesti vähän koulutetut, ovat vailla työtä tai epävarmassa työsuhteessa. Osallistuminen aikuiskoulutukseen on polkenut paikallaan. Euroopan kilpailukyky ja maailmanlaajuinen taloudellinen asema riippuvat pätevistä ja osaavasta työvoimasta. Koulutuksen ja tutkintojen laatua ja merkityksellisyyttä on parannettava.

**Laadukkaan yleissivistävän ja ammatillisen koulutuksen on oltava kaikkien saatavilla.** Akateemiset saavutukset ovat edelleen vahvasti sidoksissa sosioekonomiseen taustaan. Olisi pyrittävä varmistamaan tasavertaiset mahdollisuudet ja pääsy yleissivistävään ja ammatilliseen koulutukseen, jotta voidaan taata sosiaalinen osallisuus ja paremmat taloudelliset tulokset. Tätä varten on panostettava sekä perus- että jatkokoulutukseen etenkin niissä jäsenvaltioissa, joissa on suuria eroja koulutustuloksissa ja koulutukseen pääsyssä erityisesti heikommassa asemassa olevien ryhmien osalta. Tämä edellyttää myös kunnianhimoisempaa lähestymistapaa jäsenvaltioiden kanssa tehtävään yhteistyöhön siten kuin tiedonannossa *Koulutus ja kulttuuri eurooppalaisen identiteetin vahvistajina*<sup>17</sup> esitetään. Kuten *Uudessa osaamisohjelmassa Euroopalle*<sup>18</sup> todetaan, ammatillista koulutusta on kehitettävä ja työssäoppimista vahvistettava muun muassa laadukkaan oppisopimuskoulutuksen avulla. Olisi myös helpotettava virallisen koulutuksen ulkopuolella hankittujen taitojen tunnustamista sekä aikuisille tarkoitettua tukea.

#### *Työpaikkojen luominen ja oikeudenmukaiset työolot*

**Dynaamiset ja osallistavat työmarkkinat ovat olennaisen tärkeitä laadukkaiden työpaikkojen, sosiaalisen osallisuuden ja yrittäjyyden edistämiseksi ja työmarkkinasiirtymien tukemiseksi.** Innovatiivisiin työmuotoihin olisi yhdistettävä riittävä työsuhdeturva ja pääsy sosiaalisen suojelun piiriin. Jäsenvaltioiden olisi varmistettava oikeudenmukainen ja yhtäläinen kohtelu työolojen suhteen. Joustavuuden ja turvallisuuden sopiva tasapaino työmarkkinoilla edellyttää puuttumista työmarkkinoiden segmentoitumiseen muun muassa edistämällä siirtymistä kohti toistaiseksi voimassa olevia työsuhteen muotoja.

**Myös työvoiman kysyntää olisi tuettava siirtämällä verorasitusta pois työn verottamisesta.** Kohdennetut työn verotuksen kevennykset voivat edistää erityisesti

---

<sup>17</sup> COM(2017) 673.

<sup>18</sup> COM(2016) 381.

työmarkkinoiden marginaaliin jääneiden ryhmien, kuten pienituloisten työntekijöiden ja pitkäaikaistyöttömien, osallisuutta ja rajoittaa samalla tulonmenetyksiä.

**Työ- ja yksityiselämän tasapainon edistäminen on tärkeää, jotta voidaan lisätä sukupuolten tasa-arvoa ja naisten osallistumista työmarkkinoille.** On tärkeää varmistaa, että kaikkien saatavilla on laadukkaita palveluja, kuten lastenhoito- ja varhaiskasvatuspalveluja. Työ- ja yksityiselämän tasapainoa voidaan parantaa myös verotusjärjestelmillä, jotka eivät rankaise kotitalouksien toisia tulonsaajia, ja tarjoamalla vanhemmille ja omaishoitajille soveltuvia perhevapaita ja joustavia työjärjestelyjä.

**Työllistymisen esteitä olisi vähennettävä, erityisesti kun kyseessä ovat heikommassa asemassa olevat ryhmät, kuten yksinhuoltajat, vammaiset, etnisiin vähemmistöihin kuuluvat, pakolaiset ja siirtolaiset.** Työmarkkinoille integroitumisen ohella on tuettava myös sosiaalista integroitumista esimerkiksi tarjoamalla lastenhoito- ja terveydenhuoltopalveluja ja asuntoja sekä poistamalla työllistymisen esteitä, kuten syrjintää työmarkkinoilla. Jos työmarkkinat ja sosiaalista osallisuutta edistävät järjestelmät täydentävät toisiaan paremmin, voidaan auttaa kaikkia heikommassa asemassa olevia ryhmiä, luoda lisää vaurautta kaikille ja vahvistaa sosiaalista yhteenkuuluvuutta. Vammaisille on tarjottava heidän tarpeisiinsa mukautettu työympäristö ja kohdennettua rahoitustukea, jonka avulla heitä voidaan auttaa osallistumaan täysimääräisesti työmarkkinoille ja koko yhteiskuntaan.

**Sen sijaan, että pakolaisia ja siirtolaisia yritetään integroida työmarkkinoille lyhyen aikavälin toimenpiteillä, olisi toteutettava kattavia pidemmän aikavälin strategioita, joiden avulla he voivat kehittää osaamistaan ja osallistua työmarkkinoille.** Yleissivistävä ja ammatillinen koulutus parantaa heidän mahdollisuuksiaan saada työtä, ansaita kunnan palkkaa ja päästä osallistumaan yhteiskuntaan. Näin voidaan parantaa myös vastaanottavan maan kasvunäkymiä ja antaa EU:lle mahdollisuus hyödyntää pakolaisten ja heidän perheidensä potentiaalia ja heidän vahvaa motivaatiotaan tulla yhteiskunnan aktiivisiksi jäseniksi.

**Tuottavuuden lisääntymiseen perustuva reaali-palkkojen kasvu on olennaisen tärkeää, jotta voidaan vähentää eriarvoisuutta ja varmistaa korkea elintaso.** Jos dynaamisempi palkkakehitys lisää kotimaista kysyntää, se myös tukee meneillään olevaa talouden laajentumista entisestään.

*Sosiaalisen suojelun ja osallisuuden avulla eriarvoisuutta ja köyhyyttä vastaan*

**Sosiaalisen suojelun järjestelmien olisi tarjottava riittävä ja kohdennettu toimeentulotuki, edistettävä työmarkkinoille osallistumista ja varmistettava kaikille mahdollisuus saada laadukkaita palveluja.** Eriarvoisuuteen puuttuminen muun muassa kansallisten verotus- ja etuusjärjestelmien suunnittelun avulla olisi otettava painopisteeksi. Rakennepolitiikan suunnittelussa ja toteutuksessa on otettava huomioon uudistusten jakaumavaikutukset. Jäsenvaltioiden olisi tarjottava työttömille riittävät etuudet kohtuulliseksi ajaksi, joka ei muodosta pidäkettä ottaa työtä vastaan. Joissakin jäsenvaltioissa on tarpeen kehittää progressiivisempia verotus- ja etuusjärjestelmiä, jotka ovat yleensä kattavampia ja tarvittaessa paremmin tarveharkintaan perustuvia. Sosiaalisen suojelun järjestelmien olisi taattava oikeus vähimmäistoimeentuloetuuksiin henkilöille, joilla ei ole riittäviä resursseja, ja edistettävä sosiaalista osallisuutta kannustamalla kaikkia osallistumaan työmarkkinoille ja yhteiskuntaan.

**Sosiaalista suojelua ja työmarkkinapolitiikkaa olisi myös mukautettava uusiin työnteon muotoihin ja työvoiman liikkuvuuden lisääntymiseen.** Yli puolet Euroopan itsenäisistä ammatinharjoittajista ei kuulu työttömyysetuuksien piiriin. Sosiaalisen suojelun järjestelmiä

olisi mukautettava uusiin työnteon muotoihin. Olisi varmistettava, että etuusoikeuksia voidaan siirtää työpaikasta toiseen ja sosiaaliturvamaksuja kerryttää useasta työpaikasta, ja turvattava siirtyminen työpaikasta toiseen.

**Jäsenvaltioiden olisi varmistettava eläkejärjestelmien kestävyys ja riittävyys kaikille.** Tämä edellyttää, että kaikille työntekijöille, myös itsenäisille ammatinharjoittajille, taataan yhtäläiset mahdollisuudet eläkeoikeuksien hankkimiseen, myös lisäeläkejärjestelmissä. Useimmat jäsenvaltiot ovat uudistaneet eläkejärjestelmiään, mutta lisätoimia tarvitaan toteutettujen uudistusten täydentämiseksi. Liitännäistoimien avulla olisi varmistettava, ettei uudistuksia peruta. Eläketuloja voidaan parantaa pidentämällä työuria, sitomalla eläkeikä elinajanodotteeseen, välttämällä varhaista poistumista työmarkkinoilta ja tukemalla muita keinoja täydentää eläketuloja. Jäsenvaltioiden olisi toteutettava toimenpiteitä, joiden avulla julkisten eläkejärjestelmien kestävyys voidaan varmistaa myös heikoissa olosuhteissa.

**Terveydenhuolto- ja pitkäaikaishoitojärjestelmien uudistuksia on jatkettava, jotta voidaan parantaa niiden kustannustehokkuutta, varmistaa niiden kestävyys julkisen talouden kannalta ja taata niiden laatu ja saatavuus kohtuulliseen hintaan.** Terveydenhuollon ja pitkäaikaishoidon menot kasvavat vääjäämättä sekä väestön ikääntymisen että muiden kuin väestörakenteeseen liittyvien kustannustekijöiden, kuten sairaanhoitoon ja lääkkeisiin liittyvän teknisen kehityksen, vuoksi. Siksi tarvitaan toimenpiteitä, joiden avulla ihmiset voivat pysyä terveinä pidempään, parantamalla terveydenhuolto- ja pitkäaikaishoitojärjestelmien kustannustehokkuutta ja varmistamalla, että saatavilla on riittävän ajoissa kohtuuhintaisia ja laadukkaita ennaltaehkäiseviä ja hoitavia terveydenhuoltopalveluja.

### Innovaatiot ja kilpailukyky

#### *Tulevaisuuden tuote- ja palvelumarkkinoiden suunnittelu*

**Uudet tuotantoteknologiat ja palvelut muuttavat eurooppalaista teollisuutta ja sen kykyä kasvaa ja kilpailla maailmanlaajuisesti.** Ne luovat työpaikkoja ja parempaa tuottavuutta ja lisäarvoa kuluttajille, mistä hyötyy koko talous. Euroopan teollisuuden tulevaisuus riippuu sen kyvystä mukautua ja innovoida investoimalla uusiin teknologioihin, ottamalla käyttöön digitalisaatio ja siirtymällä vähähiiliseen talouteen. Kilpailukyky riippuu kyvystä parantaa kestävyyttä ja resurssitehokkuutta ja hyödyntää digitaalitekniikan tuomia etuja. Koko liiketoimintaympäristön on tarjottava edellytykset innovoinnille ja tuettava työpaikkojen luomista.

**Rakenneuudistukset, joilla vahvistetaan työ- ja tuotemarkkinoita ja tuetaan innovointia, ovat ratkaisevassa asemassa EU:n talouksien kilpailukyvyn ja sopeutumiskyvyn parantamisessa.** Hyvin toimivat työ- ja tuotemarkkinat mahdollistavat sopeutukset, jotka toteutetaan mukauttamalla hintoja joustavasti, ja edistävät innovointiin perustuvaa kilpailukykyä, mikä vaikuttaa myönteisesti pitkän aikavälin kasvuun ja sosiaalisiin tuloksiin.

**Eryistä huomiota on kiinnitettävä uusien teknologioiden levittämiseen pienten ja keskiuurten yritysten keskuudessa.** Niiden on erityisen vaikea ottaa käyttöön uusia teknologioita ja saada uutta pääomaa globalisoituneessa, teknologiavetoisessa taloudessa. Jäsenvaltiot voivat helpottaa tilannetta parantamalla julkishallinnon toimivuutta ja liiketoimintaympäristöä ja toteuttamalla tulevaisuuteen tähtäävää politiikkaa osaamisen, työvoiman liikkuvuuden ja aluekehityksen saralla sekä lisäämällä kuluttajien vaikutusmahdollisuuksia. Myös startup-yritysten vakiintumista ja kasvua tukevat edellytykset ovat ratkaisevan tärkeitä EU:n tuotantopohjan uudistamiseksi talouden elpyessä.

**Yrityspalvelujen merkitys yritysten kilpailukyvyyn kannalta lisääntyy.** Näiden palvelujen kysyntä on kasvussa, ja ne muodostavat yhä suuremman osan teollisuustuotteiden sisältämästä arvonnalisästä. Yrityspalvelujen laajempi avaaminen kilpailulle toisi hyötyä koko EU:n taloudelle, koska enemmän yrityspalveluja käyttävien valmistusteollisuuden sektoreiden suorituskyky on tuottavuuden kasvulla mitaten parempi kuin muilla valmistusteollisuuden sektoreilla.

**Jakelupalvelujen kilpailun lisääntyminen antaisi kuluttajille mahdollisuuden hyötyä enemmän innovoinnista ja uusista teknologioista.** Kilpailukykyisten vähittäispalvelujen avulla kuluttajat voisivat hyötyä enemmän digitalisoinnista, tehokkaammista arvoketjuista, suuremmasta valikoimasta ja halvemmista hinnoista. Kuluttajien oikeuksien ja tuoteturvallisuutta koskevan lainsäädännön asianmukainen täytäntöönpano tukisi näiden etujen toteutumista.

**Palvelumarkkinoiden rajoitusten vähentäminen edelleen parantaisi tuottavuutta ja kilpailukykyä ja edistäisi uusien työpaikkojen luomista.** Palvelusektorilla on edelleen sääntelystä johtuvia ja hallinnollisia esteitä. Yrityspalvelujen, rakentamisen, kiinteistötoiminnan ja matkailun alalla jäsenvaltioissa on yhä käytössä kohtuuttomia vaatimuksia, jotka liittyvät tehtävien varaamiseen, yhtiömuotoja ja omistusrakenteita koskeviin tiukkoihin ehtoihin tai monimutkaisiin lupamenettelyihin. Vähentämällä palvelumarkkinoiden rajoituksia muun muassa yhteistyötalouden avulla voitaisiin lisätä kilpailua ja tuottavuutta, alentaa palvelujen hintoja ja parantaa kuluttajien valinnanvaraa sekä luoda uusia työpaikkoja erityisesti nuorille päteville ammattilaisille.

**EU:n sisämarkkinat tarjoavat eurooppalaisille yrityksille ponnahduslaudan laajentaa toimintaansa maailmanlaajuisesti.** Eniten työpaikkoja syntyy tieto- ja viestintäalalle, hallinnollisiin ja tukipalveluihin sekä ammatillisille, tieteellisille ja teknisille aloille. Uusista työpaikoista 85 prosenttia on pienissä ja keskisuurissa yrityksissä. Myös puolustusalaalla todelliset sisämarkkinat voivat edistää konkreettisten tulosten saavuttamista nopeasti. Tätä varten on edistettävä teollisuuden kilpailua ja tuottavuuden kasvua, pk-yritysten rajat ylittävää pääsyä ja keskinäistä yhteistyötä koko arvoketjussa, erikoistumista, toimittajien mittakaavaetuja, tuotantokapasiteetin optimointia, tuotantokustannusten alenemista ja toimitusvarmuutta.

#### **4. VASTUULLINEN FINANSsipOLITIikka KESTÄVYYDEN JA LÄHENTYMISEN TUKENA**

*Finanssipolitiikka on räätälöitävä maakohtaisten olosuhteiden mukaisesti*

**Kriisin aikana toteutettujen huomattavien sopeutustoimien jälkeen julkisen talouden tila on edelleen parantunut elpymisen ansiosta.** Useissa jäsenvaltioissa on kuitenkin edelleen runsaasti julkista velkaa. Erityisesti euroalueella näiden jäsenvaltioiden rahoituskulut todennäköisesti kasvavat sen jälkeen kun elvyttävää rahapolitiikkaa vähennetään. Suuremmat rahoituskulut puolestaan edellyttävät lisää finanssipoliittisia toimia, jotta velkasuhde saadaan pysymään kurissa. On aika toteuttaa toimenpiteitä velan rahoituskulujen hillitsemiseksi muodostamalla finanssipoliittisia puskureita, joilla parannetaan Euroopan talouksien kykyä sopeutua häiriöihin ja luodaan liikkumavaraa investointien lisäämiselle. EU:n talouden ohjausjärjestelmässä annetaan jäsenvaltioille selkeät säännöt, mutta sallitaan joustavuus silloin kun se on tarpeen ja perusteltua.

**Finanssipolitiikka on räätälöitävä maakohtaisten olosuhteiden mukaisesti.** Tämä on tehtävä vakaus- ja kasvusopimusta noudattaen ja vakautus- ja kestävyystarpeet huomioon

ottaen. Niissä jäsenvaltioissa, joissa on julkisen talouden kestävyysriskiä, olisi EU:n finanssipoliittisten sääntöjen mukaisen asteittaisen vakauttamisen avulla pyrittävä sellaiseen finanssipoliittiseen vireyteen, joka sekä vahvistaa meneillään olevaa talouden elpymistä että varmistaa julkisen talouden kestävyysriskin. Erityistä huomiota on kiinnitettävä sekä menojen että tulojen koostumukseen. Ne jäsenvaltiot, joilla on julkisen talouden liikkumavaraa, voisivat käyttää sitä potentiaalisen kasvun ja kotimaisen kysynnän lisäämiseen erityisesti investointien avulla.

**Koska pohjainflaation ennustetaan pysyttelevän alhaisena, on olemassa edellytykset suuremmalle kasvulle ilman, että syntyy inflaatiopaineita.** Lisäksi euroalueen suurelta osin positiivinen ulkoinen tasapaino osoittaa, että yksityisiä investointeja ja yksityistä kulutusta on varaa laajentaa edelleen. Hallitusten kannattaa nyt hyödyntää alhaisia rahoituskustannuksia ja toteuttaa investointiohjelmiä etupainotteisesti ottamalla lisää lainaa, erityisesti siellä missä julkiset investoinnit ovat historiallisen alhaisella tasolla ja investointitarpeet on määritelty.

**Edellä esitetyn perusteella yleisesti ottaen neutraali finanssipoliittikan vireyden vaikutus vuonna 2018 edelleen asianmukaiselta euroalueella kokonaisuutena katsottuna.** Taloudellisen tilanteen odotetaan edelleen kohenevan, minkä vuoksi on erityisen hyvät perusteet julkisen velan vähentämiseksi ja finanssipoliittisten puskurien jälleenrakentamiseksi, varsinkin niissä maissa, joissa velkaa on paljon. Euroalueen talouksien kasvupotentiaalin vahvistamiseksi julkisten investointien määrä olisi turvattava ja joissain jäsenvaltioissa sitä olisi jopa lisättävä.

*Tehokkaampi ja oikeudenmukaisempi verotus ja laadukkaammat julkiset menot*

**Julkisen talouden ja erityisesti sen koostumuksen laadun parantaminen ja hankintamenettelyjen käytön kehittäminen on erittäin tärkeää, jotta julkisia menoja voidaan tehostaa.** Julkishallintoa uudistamalla voidaan saada nopeasti aikaan merkittäviä kustannussäästöjä. Sopeutuminen muuttuvaan ympäristöön voi edellyttää julkishallinnon roolin, tarkoituksen, organisaation ja palvelujen toteuttamisen perinpohjaista uudistamista. Julkisia hankintoja koskevassa EU:n lainsäädäntöpakettissa<sup>19</sup> määritellään selkeät painopisteet, joilla parannetaan hankintamenettelyjä käytännössä ja tuetaan investointeja EU:n sisällä. Siinä esitetään suuria infrastruktuurihankkeita koskeva mekanismi ja suositus julkisten hankintojen ammatillistamisesta. Käytössä on oltava toimenpiteitä, joilla ehkäistään korruptiota ja kilpailuvastaista yhteistyötä toimittajien välillä ja puututaan tiukasti tapauksiin, joissa ilmenee epätasapuolisia toimintatapoja.

**Tehokkaat ja oikeudenmukaiset verotusjärjestelmät ovat erottamaton osa kestävästä julkisesta taloudesta.** Lisäämällä verojärjestelmien avoimuutta ja tehokkuutta voidaan palauttaa kansalaisten luottamus niihin ja parantaa veronkantoa. Oikeudenmukaiset ja kasvua tukevat verotusjärjestelmät voivat vähentää eriarvoisuutta ja köyhyyttä, tukea työllisyyttä ja yksityisiä investointeja ja parantaa liiketoimintaympäristöä. Tasapuolisten toimintaedellytysten varmistaminen on ratkaisevan tärkeää, jotta voidaan puuttua siihen, että eräät monikansalliset yritykset keräävät sisämarkkinoilla voittoa ja maksavat silti suhteettoman vähän veroja. EU:n tasolla keskeisiä toimia ovat laillisesti sitovien väärinkäytön vastaisten toimien hyväksyminen ja verotuksen avoimuuden lisääminen sekä alv-järjestelmän uudistamista ja yhteistä yhdistettyä yhteisöveropohjaa koskevat aloitteet. Komissio on myös käynnistänyt keskustelun digitaalitalouden oikeudenmukaisesta ja tehokkaasta verotuksesta. Veronkierron ja

---

<sup>19</sup> COM(2017) 572.

veropetosten torjunta edellyttää EU:n aloitteisiin ja kansallisiin toimiin perustuvaa koordinoitua lähestymistapaa.

**Kunnianhimoiset, kattavat ja säännölliset menojen uudelleenarvioinnit voivat olla tärkeitä julkisten menojen laadun ja koostumuksen parantamisessa.** Menojen uudelleenarvioinnin avulla voidaan tukea vastuullista finanssipolitiikkaa ja tehdä talousarvion koostumuksesta paremmin kasvua edistävä tarkastelemalla kriittisesti julkisten menojen kehityssuuntia ja määrittämällä älykkäämpiä ja tuloksellisempia tapoja käyttää veronmaksajien rahaa. Vaikka tällaiset aloitteet ovat yleistymässä jäsenvaltioissa, niiden toteuttamistapaa ja erityisesti niiden uudistavaa vaikutusta julkisen talouden menopuoleen olisi vielä varaa merkittävästi parantaa.

**Vahvempi keskittyminen julkisten menojen koostumukseen ja tehokkuuteen on tärkeää myös EU:n keskeisten poliittisten tavoitteiden saavuttamiseksi.** Jäsenvaltiot ovat esimerkiksi päättäneet koordinoida paremmin puolustusmenojaan, mikä mahdollistaisi myös tehokkuusetujen saavuttamisen. Nykyinen hajanainen järjestelmä heikentää puolustustarvikkeiden yhteentoimivuutta. Se voi myös madaltaa asevoimien valmiustasoa ja johtaa aukkoihin puolustusvoimavaroissa.

## 5. SEURAAVAKSI

**Jäsenvaltioiden olisi otettava komission tässä vuotuisessa kasvuselvityksessä esittämät painopisteet huomioon kansallisissa politiikoissaan ja strategioissaan, joilla edistetään kasvua, työpaikkojen luomista ja sosiaalista osallisuutta ja sosiaalista suojelua, ja erityisesti kansallisten uudistusohjelmiansa määrittelyssä.** Samalla niiden olisi nopeutettava uudistusohjelmiansa toteuttamista hyödyntämällä täysimääräisesti niille EU:n tasolla tarjolla olevia politiikka- ja rahoitusvälineitä.

**Komissio jatkaa vuoropuhelua jäsenvaltioiden kanssa talouspolitiikan eurooppalaisen ohjauksijakson yhteydessä,** jotta päästään yhteisymmärrykseen tulevien maakohtaisten raporttien tärkeimmistä haasteista ja voidaan määrittää seuraavissa maakohtaisissa suosituksissa esitettävät ensisijaisia toimia vaativat alat. Jäsenvaltioiden olisi varmistettava, että kansalliset työmarkkinaosapuolet ja kansalliset parlamentit otetaan täysimääräisesti mukaan uudistusprosessiin.

**Euroalueen jäsenvaltioille esitetään neuvoston suosituksessa euroalueen talouspolitiikasta ne alat, jotka edellyttävät toimia kaikilta euroalueen mailta.** Tavoitteena on saada aikaan koordinoitu ja kattava lähestymistapa euroalueen kehittämiseksi edelleen niin, että siitä hyötyvät sekä kaikki sen jäsenet erikseen että yhteisvaluutta-alue kokonaisuutena.

**Äskettäin hyväksytty Euroopan sosiaalisten oikeuksien pilari luo perustan yhteisen lähestymistavan vahvistamiseksi sosiaalisten oikeuksien suojelulle ja edelleen kehittämiseksi kaikkialla Euroopan unionissa.** Kaikkien jäsenvaltioiden olisi otettava tämä huomioon toteuttamissaan toimenpiteissä. Komissio täydentää tätä kasvuselvitystä esittämällä lähiviikkoina toimenpidepaketin talous- ja rahaliiton syventämisestä. Tavoitteena on luoda vankka perusta Euroopan vaurauden kehittämiseksi tulevaisuudessa.