



EUROOPAN
KOMISSIO

Bryssel 28.11.2012
COM(2012) 750 final

KOMISSION TIEDONANTO

Vuotuinen kasvuselvitys 2013

JOHDANTO

EU:n tämänhetkinen talous- ja finanssikriisi on käynnistänyt perusteellisen muutoksen. Sen vaikutus on nähtävissä talouksiemme syvällisenä rakenneuudistuksena, joka on parhaillaan käynnissä. Tämä prosessi aiheuttaa häiriöitä, se on poliittisesti haastava ja yhteiskunnallisesti vaikea. Se on kuitenkin välttämätön, jotta voidaan luoda tulevalle kasvulle ja kilpailukyvyille perusta, joka on yhtä aikaa älykäs, kestävä ja osallistava.

Tarvittavien uudistusten jatkamiseksi EU:n on voitava osoittaa, että sen politiikat toimivat, että ne tuottavat ajan mittaan tuloksia ja että niiden täytäntöönpanon vaikutukset kohdistuvat yhteiskuntaan oikeudenmukaisesti. Aikaisempien virheiden korjaaminen ja EU:n ohjaaminen kestävämmän kehityksen uralle on jäsenvaltioiden ja EU:n toimielinten yhteisellä vastuulla. EU tunnustaa sen, että taloutemme liittyvät läheisesti toisiinsa, ja se onkin parhaillaan uudistamassa talouden ohjausjärjestelmäänsä sen varmistamiseksi, että nykyisiin ja tuleviin haasteisiin voidaan vastata paremmilla toimilla.

Tämä vuotuinen kasvuselvytys käynnistää vuoden 2013 talouspolitiikan EU-ohjausjakson ja siinä esitetään, kuinka tätä yhteistä vastuuta voidaan käyttää muutoksen aikaansaamiseksi kaikkialla EU:ssa ja perustan luomiseksi kasvu-uralle palaamiselle ja työpaikkojen luomiselle.

Tausta

EU:n taloudellinen tilanne on pysynyt epävakaana vuonna 2012. Kun tarkastellaan koko vuotta, BKT:n odotetaan nyt supistuvan 0,3 prosenttiyksikköä EU:ssa ja 0,4 prosenttiyksikköä euroalueella. Kestävän elpymisen tielle pääseminen vie aikaa¹. Kasvu on ollut heikkoa useiden vuosien ajan, minkä seurauksena kriisillä on vakavia yhteiskunnallisia vaikutuksia. Sosiaaliturvajärjestelmät vaimensivat aluksi joitakin vaikutuksia, mutta nyt vaikutus tunnetaan kaikkialla. Työttömyys on lisääntynyt merkittävästi, ja puute ja köyhyys ovat nousussa. Nämä vaikeudet ovat erityisen näkyviä euroalueella, mutta ne ulottuvat myös euroalueen ulkopuolelle.

Kriisin pituuden vuoksi jäsenvaltiot eivät ole pystyneet jatkamaan työllisyyttä, T&K:ta, ilmastoa/energiaa, koulutusta ja köyhyyden torjuntaa koskevien Eurooppa 2020 -tavoitteidensa täyttämistä. Kaiken kaikkiaan Eurooppa on jäljessä tavoitteistaan². Edistystä tarvitaan kuitenkin kaikilla näillä aloilla, jotta voidaan siirtyä kohti älykästä, kestävää ja osallistavaa eurooppalaista taloutta.

Haasteet vaihtelevat paljon maasta toiseen ja euroalueen sisällä, ja odotettavissa oleva hidas elpyminen tekee tilanteesta vaikean koko EU:lle. Julkisten ja yksityisten toimijoiden velkaantumistasot rajoittavat mahdollisuuksia uusiin toimintoihin ja investointeihin. Vero- ja rahapoliittisia välineitä on käytetty runsaasti eikä liikkumavaraa ole enää paljon. Rakenteelliset uudistukset ovat olennainen osa Euroopan kilpailukyvyn palauttamisessa, mutta tällaisten päätösten tekeminen on usein vaikeaa. Avoimuus nykyisten politiikkojen tavoitteista ja yhteiskuntaan kohdistuvan vaikutuksen oikeudenmukaisuuden varmistaminen ovat erittäin tärkeitä tekijöitä uudistusvauhdin ylläpitämiseksi.

¹ Lisätietoja taloudellisesta tilanteesta ja työllisyystilanteesta on komission syksyn talousennusteissa, jotka julkaistiin 7. marraskuuta 2012, ja tähän selvitykseen liitetyissä asiakirjoissa.

² Yleiskatsaus edistymiseen Eurooppa 2020 -tavoitteiden täyttämiseksi on saatavilla asiakirjassa "Europe 2020 Strategy – towards a smarter, greener and more inclusive EU economy?", Eurostat, Statistics in focus, 39/2012.

Lyhyen aikavälin näkymät ovat edelleen epävarmat, mutta myös myönteisempiä suuntauksia esiintyy. Pitkän ajan kuluessa syntynyttä makrotalouden epätasapainoa ollaan nyt korjaamassa, ja Euroopan tiettyjen osien kilpailukyky on palautumassa, vaikka suorituskyvyn erojen poistaminen onkin vielä kaukana³. Julkisen talouden vakauttamisessa edistytään, ja merkittäviä toimia on toteutettu jännitteiden pienentämiseksi rahoitusmarkkinoilla. Mikä tärkeintä, perusteellisia uudistuksia toteuttaneissa maissa on alustavia merkkejä siitä, että uudistukset alkavat tuottaa tuloksia, julkisen ja yksityisen sektorin velkaantuneisuus on pienentynyt joissakin jäsenvaltioissa ja vienti on lisääntynyt useissa sellaisissa maissa, joiden kauppavaje oli aikaisemmin suuri.

EU:n tasolla on vuonna 2012 jo tehty paljon rahoitusjärjestelmien heikkouksien, valtionvelkamarkkinoiden jännitteiden ja heikon talouskasvun välisen noidankehän murtamiseksi, jotta voitaisiin luoda edellytykset kestäväälle elpymiselle:

- Euroopan vakausmekanismin perustaminen luo vakuuttavan varautumisjärjestelyn, josta on apua niille euroalueen maille, joilla on rajalliset mahdollisuudet saada rahoitusta.
- Valtion- ja hallitusten päämiesten kesäkuussa 2012 järjestetyssä Eurooppa-neuvoston kokouksessa hyväksymän kasvu- ja työllisyys sopimuksen pitäisi edistää EU:n lainsäätäjän ja kaikkien hallintotasojen toimia käytettävissä olevien kasvua edistävien tekijöiden hyödyntämiseksi aina sisämarkkinapakettien täytäntöönpanosta kohdennetumpaan EU:n rakennerahastojen käyttöön asti. Komissio on hiljattain ehdottanut myös strategiaa energiamaarkkinoiden toiminnan parantamiseksi sekä toimenpiteitä, joilla vahvistetaan teollisuuspolitiikkaa.
- Talouden ohjausjärjestelmän vahvistamista erityisesti euroalueella koskevia uusia sääntöjä ollaan panemassa täytäntöön (ns. six pack -lainsäädäntö), niistä ollaan sopimassa (sopimus talous- ja rahaliiton vakaudesta, yhteensovittamisesta sekä ohjauksesta ja hallinnasta) tai niistä sovittaneen pian (ns. two pack -lainsäädäntö).
- Euroopan keskuspankki on toteuttanut laajamittaisia toimia rahoitusjärjestelmän vakauden turvaamiseksi euroalueella.

Keskusteluja käydään myös muista tärkeistä päätöksistä, jotka vaikuttavat Euroopan tulevaisuuteen:

- EU:n monivuotisesta rahoituskehyksestä vuosille 2014–2020 on vielä päästävä yleiseen sopimukseen. Tämä on tärkeää kasvun ja kilpailukyvyn palauttamiseksi kaikkialla Euroopassa ja Eurooppa 2020 -tavoitteiden saavuttamiseksi.
- Talous- ja rahaliiton vahvistamiseksi harkitaan merkittäviä toimenpiteitä. Komissio esittää tämän kasvuselvityksen kanssa samanaikaisesti todellista talous- ja rahaliittoa koskevan suunnitelman. Eurooppa-neuvoston joulukuun 2012 kokouksessa keskustellaan myös näistä asioista.

Jäsenvaltioiden toimien pitäisi perustua heinäkuussa 2012 annettuihin vuotuisiin maakohtaisiin suosituksiin⁴. Niiden täytäntöönpanosta käydään jatkuvaa vuoropuhelua

³ Komissio antaa yhtä aikaa tämän kasvuselvityksen kanssa toisen vuotuisen varoitusmekanismia koskevan kertomuksen (COM(2012) 751), jossa pyritään tunnistamaan makrotalouden epätasapainotilanteet.

⁴ Maakohtaiset suositukset ovat saatavilla seuraavalla verkkosivulla: http://ec.europa.eu/europe2020/making-it-happen/country-specific-recommendations/index_fi.htm.

jäsenvaltioiden ja komission välillä, ja edistystä arvioidaan ensi keväänä. Kuten EU-ohjausjaksoa koskevasta Euroopan parlamentin mietinnöstä⁵ ilmenee, EU:n tason seurannalla on suuri merkitys jäsenvaltioiden omien toimien koordinoinnin ja täydentämisen kannalta.

Ensisijaiset tavoitteet

Tämän vuotuisen kasvuselvityksen tarkoituksena on vahvistaa EU:n taloudelliset ja yhteiskunnalliset prioriteetit vuonna 2013 antamalla jäsenvaltioille ja EU:lle politiikan harjoittamista koskevia yleisiä ohjeita. Sillä käynnistetään kolmas talouspolitiikan eurooppalainen ohjausjakso, jonka puitteissa kansallisia tuloksia ja ensisijaisia tavoitteita tarkastellaan yhdessä EU:n tasolla kunkin vuoden ensimmäisen puoliskon aikana. Eurooppa-neuvosto antaa ohjeita maaliskuussa 2013, ja jäsenvaltioiden on määrä esittää uudet kansalliset ohjelmansa huhtikuun 2013 puoliväliin mennessä, minkä jälkeen komissio esittää päivitettyt maakohtaiset suositukset.

Lyhyen aikavälin haasteena on luottamuksen palauttaminen ja taloudellisen ja rahoitustilanteen vakauttaminen samalla kun tehdään rakenteellisia uudistuksia, jotka mahdollistavat talouden muutoksen keskipitkällä aikavälillä. Tällainen sopeutuminen vie aikaa, joten nyt on tarpeen toimia.

Niiden myönteisten merkkien pohjalta, joiden mukaan jo käynnistetyillä uudistuksilla on vaikutusta, komissio katsoo, että viime vuoden katsauksessa esitetyt ensisijaiset tavoitteet ovat edelleen suurelta osin päteviä ja että kansallisen ja EU:n tason toimissa olisi myös vuonna 2013 keskityttävä seuraaviin viiteen ensisijaiseen tehtävään:

- eriytetyn, kasvua edistävän julkisen talouden vakauttamisen jatkaminen
- talouden normaalin luotottamisen palauttaminen
- nykyisen ja tulevan kasvun ja kilpailukyvyyn edistäminen
- työttömyyteen ja kriisin sosiaalisiin seurauksiin puuttuminen
- julkishallinnon nykyaikaistaminen.

1. ERIYTETYN, KASVUA EDISTÄVÄN JULKISEN TALouden VAKAUTTAMISEN JATKAMINEN

Kriisin seurauksena valtion velkasuhde on muutamassa vuodessa noussut euroalueella keskimäärin 60 prosentista 90 prosenttiin suhteessa BKT:hen. Julkista taloutta on kiireesti korjattava, jotta voidaan ylläpitää nykyisiä sosiaaliturvajärjestelmiä ja julkisia palveluja, pitää valtiolle ja muille viranomaisille aiheutuvat jälleenrahoituskustannukset kurissa ja välttää kielteiset heijastusvaikutukset muuhun talouteen ja vaikutusten mahdollinen leviäminen muihin maihin. Väestörakenteen kehitys lisää myös jatkossa painetta, joka kohdistuu ikääntymiseen liittyviin menoihin. Erityistä huomiota on kiinnitettävä finanssipolitiikkaan euroalueella, jolla kestävämmän kansallisen finanssipolitiikan vaikutus muihin jäsenvaltioihin on paljon voimakkaampi kuin muualla.

Nyt vallalla oleva yleinen suuntaus julkisen talouden vakauttamiseen näyttää tuottavan tulosta: julkistalouden alijäämien odotetaan laskevan euroalueella keskimäärin 6 prosentista suhteessa BKT:hen vuonna 2010 hieman yli 3 prosenttiin vuonna 2012. Julkisen velan

⁵ Euroopan parlamentin mietintö talouspolitiikan eurooppalaisesta ohjausjaksosta: vuoden 2012 painopisteiden täytäntöönpano [2012/2150(INI)], lokakuu 2012.

odotetaan saavuttavan huippunsa euroalueella ensi vuonna sen noustessa 94,5 prosenttiin suhteessa BKT:hen. Koko EU:n julkinen velka saavuttanee huippunsa vuonna 2014, minkä jälkeen sen määrän suhteessa BKT:hen pitäisi alkaa laskea.

Julkisen talouden vakauttaminen voi vaikuttaa kielteisesti kasvuun lyhyellä aikavälillä. Tämä vaikutus on todennäköisesti voimakkaimmillaan finanssikriisien aikana, jolloin muidenkin taloudellisten toimijoiden rahoitusehdot ovat tiukat. Tämä ei ole kuitenkaan ainoa tekijä, jolla on merkitystä kasvun kannalta: sopeutustoimien koostumuksesta riippuen finanssipolitiikan kerrannaisvaikutus vaihtelee. Kokemus on esimerkiksi osoittanut, että niissä maissa, joissa julkisten menojen osuus BKT:stä on suhteellisen suuri ja veroaste suhteellisen korkea, julkisen talouden vakauttaminen leikkaamalla menoja tukee kasvua paremmin pitkällä aikavälillä kuin verotuksen kiristäminen entisestään. Vuosina 2009–2012 julkisen talouden vakauttaminen tapahtui käyttämällä sekä meno- että tulopuolen toimenpiteitä suurin piirtein samassa määrin: julkisten menojen ennustetaan vähentyneen 2 prosenttiyksikköä suhteessa BKT:hen ja tulojen kasvaneen 1,3 prosenttiyksikköä.

Lisäksi vaihtoehtoinen skenaario, jossa julkisen talouden vakauttamista lykättäisiin, osoittautuisi paljon kalliimmaksi. Useat jäsenvaltiot eivät pysty saamaan tarpeeksi rahoitusta markkinoilta tai niillä on vaikeuksia hillitä joukkovelkakirjojensa nousevia korkoeroja, koska niiden julkisen talouden kestävydestä on epäilyjä. Sijoittajien luottamuksen palauttamiseksi, velan takaisinmaksukustannusten pienentämiseksi ja finanssipoliittisen liikkumavaran luomiseksi näissä maissa on toteutettava tarvittavaan tahtiin päättäväisiä toimia julkisen talouden luotsaamiseksi kestäväälle uralle. Kielteistä vaikutusta kasvuun voidaan pitkälti lieventää, jos julkisen talouden sopeuttaminen on suunniteltu hyvin. Julkisen talouden kestävyys palauttamisesta hyötyvät sekä julkiset että yksityiset toimijat näissä maissa, ja se edistää EU:n yleistä rahoitusalan vakautta.

Julkisen talouden tilanne ja taloustilanne on erilainen jokaisessa jäsenvaltiossa, ja sen vuoksi komissio suositaa vakautustoimien eriyttämistä kunkin maan tarpeiden mukaan. Vakaus- ja kasvusopimuksen mukaisesti eri vakauttamisstrategioissa olisi keskityttävä ennemminkin rakenteelliseen kuin pelkästään nimelliseen edistykseen, ja niiden sisältämien sopeutustoimien olisi tuettava sekä kasvua että sosiaalista oikeudenmukaisuutta. Tällainen eriytetty lähestymistapa auttaisi myös sopeuttamaan vaihtotaseen epätasapainoa.

Vakaus- ja kasvusopimus tarjoaa asianmukaiset puitteet joustavalle ja tehokkaalle julkisen talouden sopeuttamiselle. Julkisen talouden tavoitteet ilmaistaan nimellismääräisinä, ja ne ovat usein etualalla uutisotsikoissa. Sopimuksessa korostetaan kuitenkin niiden perustana olevaa talousarviotilannetta, ja neuvoston suosittamat vakauttamistoimet ilmaistaan sen vuoksi rakenteellisina⁶. Näiden edellytysten täytyessä jäsenvaltiolle voidaan antaa enemmän aikaa liiallisen alijäämänsä korjaamiseksi, jos odotettua huonompi taloustilanne estää sitä saavuttamasta sovittua tavoitettaan. Esimerkiksi vuonna 2012 niitä määräaikoja, joiden kuluessa Espanjan ja Portugalin on saatava julkistalouden alijäämänsä jälleen alle 3 prosenttiin suhteessa BKT:hen, pidennettiin yhdellä vuodella. Näin ollen ne saivat aikaa vuoteen 2014 asti tämän tavoitteen saavuttamiseksi. Kun liiallisen alijäämän tilanteet on korjattu, jäsenvaltioiden pitäisi saavuttaa julkistalouden rahoitusasemalle asetettu keskipitkän aikavälin tavoitteensa. Näin varmistetaan, että julkinen talous pysyy kestävällä tasolla.

⁶ Julkisen talouden rahoitusasema on ilmaistu rakenteellisesti, kun se on suhdannekorjattu ja siinä otetaan huomioon kertaluonteisten ja tilapäisten toimenpiteiden vaikutus.

Niiden jäsenvaltioiden osalta, jotka eivät saa enää markkinoilta rahoitusta velkansa jälleenrahoittamiseksi, julkisen talouden sopeuttamisen on tapahduttava nopeaan tahtiin, jotta sijoittajien luottamus saadaan kiireesti palautettua. Talouden sopeutusohjelmissa sovitut keskitetyt ponnistelut helpottavat makrotalouden epätasapainon välttämätöntä korjaamista. Tästä on todisteena Irlannissa, Portugalissa ja Romaniassa tapahtuva positiivinen sopeutus. Kreikassa prosessi on kuitenkin ollut pitempi ja kalliimpi eri syistä, joista yksi on jatkuva epävarmuus ohjelman täytäntöönpanosta.

Niiden jäsenvaltioiden osalta, joilla on enemmän finanssipoliittista liikkumavaraa, automaattiset vakauttajat voivat toimia täysimääräisesti sopimuksen mukaisesti. Vakauttamisvauhti voi tukea kasvua, mutta jäsenvaltioiden olisi pidettävä mielessä mahdolliset julkisen talouden riskit, joita vakauttamisen lykkääminen aiheuttaa ottaen huomioon korkeat velkatasot, väestön ikääntyminen ja kasvupotentiaalin suhteellinen pienuus joissakin maissa sekä kielteiset seuraukset, joita markkinoilla vallitsevan mielialan muuttuminen aiheuttaisi.

Komissio seuraa jatkossakin valppaasti reaalitalouden kehitystä. Erityisesti talven talousennusteet, jotka komission on määrä esittää ensi vuoden alussa, osoittavat, noudattavatko jäsenvaltiot sovitusti rakenteellisen alijäämänsä supistamissuunnitelmaa ja olisiko aiheellista muuttaa liiallisen alijäämän korjaamiselle asetettua määräaikaa vakaus- ja kasvusopimuksen hengen ja kirjaimen mukaisesti.

Julkisen talouden terveyden palauttaminen vie paljon aikaa. EU:n lainsäädännössä säädetty hallintoa koskevat tiukat EU:n säännöt ja kansalliset finanssipolitiikan kehykset auttavat vakiinnuttamaan nämä toimet ajan mittaan. Näihin sääntöihin sisältyy numeeristen finanssipoliittisten sääntöjen vahvistaminen, turvautuminen riippumattomiin finanssipolitiikan instituutioihin ja keskipitkän aikavälin suunnitteluun sekä edistyksen monenvälinen valvonta.

Julkisten talousarvioiden menopuolella on tärkeää tarkastella varainkäytön yleistä tehokkuutta. Vaikka tilanne vaihtelee maittain, komissio on suositellut valikoivuutta suunnitelluissa leikkauksissa, jotta säilytetään tulevaisuuden kasvupotentiaali ja elintärkeät sosiaaliset turvaverkot. Erityisesti komissio katsoo seuraavaa:

- Koulutus-, tutkimus-, innovaatio- ja energiainvestoinnit olisi asetettava ensisijaisiksi ja niitä olisi mahdollisuuksien mukaan lisättävä varmistaen kuitenkin menojen tehokkuus. Lisäksi olisi kiinnitettävä erityistä huomiota siihen, että pidetään yllä tai jopa parannetaan työvoimapalvelujen ja aktiivisten työmarkkinatoimenpiteiden kattavuutta ja vaikuttavuutta. Jälkimmäisiin kuuluvat esimerkiksi työttömille tarkoitetut koulutusohjelmat ja nuorisotakuujärjestelmät.
- Sosiaaliturvajärjestelmien uudistamista olisi jatkettava niiden tehokkuuden, riittävyyden ja kestävyysvarmistamiseksi. Eläkejärjestelmien uudistuksia olisi vauhditettava eläkeiän mukauttamiseksi elinajanodotteeseen, varhaiseläkejärjestelmiin pääsyn rajoittamiseksi ja työurien pidentämiseksi. Väestörakenteen aiheuttamien haasteiden ja ikääntymiseen liittyvien menojen aiheuttaman paineen vuoksi myös terveydenhuoltojärjestelmiä olisi uudistettava kustannustehokkuuden ja kestävyysvarmistamiseksi. Järjestelmien suorituskykyä olisi arvioitava ottaen huomioon tavoitteena oleva julkisten varojen tehokkaampi käyttö ja korkealaatuisen terveydenhuollon saatavuus.

Viimeaikaiset suuntaukset osoittavat, että julkisten talousarvioiden tulopuolella useat jäsenvaltiot ovat nostaneet henkilökohtaista tuloverotusta ja/tai arvonlisäveroa⁷. Vielä on kuitenkin pelivaraa siirtää yleistä verotaakkaa sellaisiin veropohjiin, joista on vähemmän haittaa kasvulle ja työpaikkojen luomiselle, ja tehdä verojärjestelmistä tehokkaampia, kilpailukykyisempiä ja oikeudenmukaisempia. Tällainen muutos edellyttää pakettiratkaisua, joka varmistaa tasapuolisen uudelleenjaon ja on mukautettu kunkin jäsenvaltion olosuhteisiin. Tämän vuoksi komissio suosittelee seuraavaa:

- Työn verotusta olisi kevennettävä tuntuvasti niissä maissa, joissa se on suhteellisen korkea ja haittaa työpaikkojen luomista. Sen varmistamiseksi, että uudistukset eivät pienennä verotuloja, sellaisia veroja kuten kulutusvero, toistuva kiinteistövero ja ympäristövero voitaisiin nostaa.
- Lisätuloja olisi hankittava mieluummin laajentamalla veropohjia kuin kiristämällä verotusta tai luomalla uusia veroja. Vapautukset valmiste- ja muista veroista olisi poistettava ja arvonlisäveroasteiden alennuksia olisi pienennettävä tai ne olisi poistettava. Ympäristön kannalta haitalliset tuet olisi lopetettava asteittain⁸. Verolakien noudattamista olisi parannettava järjestelmällisillä toimilla harmaan talouden pienentämiseksi, veronkierron estämiseksi⁹ ja verohallinnon tehokkuuden parantamiseksi.
- Velkarahoituksen suosimista yritysverotuksessa olisi vähennettävä.
- Kiinteistö- ja asuntoverotusta olisi uudistettava, jotta estettäisiin taloudellisten riskien uusiutuminen asuntosektorilla. Erityisesti olisi tarkasteltava uudelleen verojärjestelmien niitä puolia, jotka lisäävät kotitalouksien velanottoa. Tavallisesti niissä on kyse asuntolainojen verohelpotuksista.

Näistä toimenpiteistä useimmista on annettu maakohtaisia suosituksia ja EU:n tasolla on järjestetty vertaisarviointitoimia edistyksen ja parhaiden käytäntöjen tarkastelemiseksi. Suurena haasteena on nyt täytäntöönpano.

2. TALOUDEN LUOTOTTAMISEN ELVYTTÄMINEN

Kriisillä on ollut pysyvä vaikutus useiden julkisten ja yksityisten toimijoiden taloudelliseen tilanteeseen. Tämä on vaikuttanut sijoittajien ja lainanantajien luottamukseen sekä rahoitusalan tehokkuuteen. Jännitteet valtionvelkamarkkinoilla ja pankkialalla ovat ruokkineet toisiaan ja luoneet vakavia rahoitusongelmia monille lainanottajille. Lisäksi kehitys on johtanut rahoitusjärjestelmän pirstoutumiseen kansallisten rajojen mukaisesti ja taloudellisten toimintojen rajoittumiseen kotimaan markkinoille. Tästä on seurauksena, että monien sijoitushalukkaiden yritysten ja kotitalouksien mahdollisuudet saada rahoitusta ovat rajalliset tai rahoitus on kallista, mikä on ollut suuri este elpymiselle Euroopassa. Samaan aikaan suuret velkaantumistaset merkitsevät sitä, että monien talouden toimijoiden on pienennettävä taloudellisia riskejään tai lisättävä säästöjään. Tällainen velkavivun purkaminen voi myös hillitä elpymistä lyhyellä aikavälillä. Ongelmat ovat erityisen vakavia euroalueen haavoittuvissa jäsenvaltioissa.

⁷ Euroopan komissio, ”Tax reforms in EU Member States 2012”, European Economy, 6/2012.

⁸ Vuonna 2013 jäsenvaltiot alkavat myös saada uusia tuloja EU:n päästökauppajärjestelmän kolmanteen vaiheeseen kuuluvista päästöoikeuksien huutokaupoista.

⁹ Komissio esittää lähiaikoina toimintasuunnitelman veropetosten ja veronkierron torjumisen tehostamiseksi sekä ohjeita, joilla varmistetaan hyvä hallinto verotuksen alalla.

EU:n tasolla ollaan toteuttamassa toimia rahoitussektoriin kohdistuvien riskien poistamiseksi ja sääntely- ja valvontajärjestelmän aikaisempien heikkouksien korjaamiseksi:

- Pankkisektorin riskien arvioimiseksi ja pankkien pääomittamiseksi on toteutettu koordinoituja toimia. Tappioiden kirjaaminen ja pankkien taseiden puhdistaminen on välttämätöntä, jotta voidaan parantaa luottamusta markkinoilla, ja se on saatettava päätökseen viipymättä.
- Uudet EU:n valvontaviranomaiset ovat olleet olemassa tammikuusta 2011, ja ne kehittävät parhaillaan yhteistä säännöstöä rahoituslaitoksiin sovellettavan oikeudellisen kehyksen vahvistamiseksi. Pankkien pääomaa ja likviditeettiä, talletussuojajärjestelmiä ja pankkialan kriisinratkaisua koskevista komission ehdotuksista on päästävä nopeasti sopimukseen, jotta voitaisiin luoda johdonmukaisemmat puitteet finanssikriisien ehkäisyä ja hallintaa varten.
- Yksityissektorin velkaantumistasen ja siihen liittyvien rahoitusriskien, kuten kiinteistökuplien, tiiviimpi seuraaminen on nyt mahdollista Euroopan järjestelmäriskikomitean (EJRK) ja EU:n uuden makrotalouden epätasapainoa koskevan menettelyn avulla.
- Talous- ja rahaliiton vahvistamisen yhtenä kulmakivenä komissio on ehdottanut pankkiunionia, johon sisältyy Euroopan keskuspankin valvoma yhteinen valvontamekanismi. Se mahdollistaisi pankkialaan kohdistuvan valvonnan yhdentämisen EU:n tasolla. Tällaisen mekanismin perustaminen auttaa myös luomaan edellytykset sille, että Euroopan vakauserämekanismista pääomitaan suoraan pankkeja, jotka eivät onnistu saamaan pääomaa markkinoilta.

Kansallisella tasolla jäsenvaltiot voivat tehdä enemmän edistääkseen vaihtoehtoisia rahoituslähteitä, parantaakseen maksuvalmiutta ja pienentääkseen yritysten perinteistä riippuvuutta pankkirahoituksesta esimerkiksi seuraavilla toimilla:

- Edistetään uusia pääomalähteitä, mukaan lukien yritysten välinen lainananto, lisätään yritysten mahdollisuuksia laskea liikkeeseen joukkovelkakirjalainoja ja helpotetaan riskipääoman saantia.
- Vähennetään viranomaisten maksuviivästyksiä, sillä viranomaisten maksujen keskimääräinen kesto on entisestään pidentynyt kriisin aikana, mikä luo erityisen taakan pk-yrityksille jo ennestään vaikeassa liiketoimintaympäristössä. EU:n maksuviivästyksiä, joka on saatettava osaksi kansallista lainsäädäntöä maaliskuuhun 2013 mennessä, lyhentää maksuviivästyksen 30 päivään ja helpottaa korvausten saamista maksuviivästyksistä.
- Kehitetään julkisten pankkien ja takauslaitosten roolia pk-yritysten rahoittamisessa. Tällä tavoin voidaan kattaa osa yksityisten sijoittajien ottamista riskeistä ja kompensoida rahoitettavan yrityksen oman pääoman puutetta tai pientä kokoa muun muassa uudentamalla arvopaperistamismuodoilla.
- Tuetaan innovatiivisia ohjelmia kuten julkisia ohjelmia, joilla pankeille annetaan mahdollisuus ottaa lainaa alhaisemmalla korolla, jos ne lisäävät pitkäaikaisia lainoja yrityksille tai tarjoavat edullisempia ja helpommin saatavilla olevia lainoja pk-yrityksille.
- Varmistetaan tasapainoinen lähestymistapa pakkolunastuksiin asuntolainojen yhteydessä siten, että suojellaan haavoittuvaisia kotitalouksia ja samalla vältetään pankkien taseiden ylikuormittuminen. Tähän sisältyy toimenpiteitä

henkilökohtaisten velkajärjestelyjen mahdollistamiseksi siten, että voidaan välttää lainavakuutena olevan omaisuuden pakkolunastus.

Lisäksi on tärkeää hyödyntää täysin olemassa olevia tai uusia EU:n rahoitusinstrumentteja erityisesti keskeisiin infrastruktuureihin kohdistuvien investointien kannustimina:

- Ylimääräinen 10 miljardin euron summa Euroopan investointipankille (EIP) antaa sille mahdollisuuden tarjota 60 miljardia euroa lisärahoitusta seuraavien 3–4 vuoden aikana ja johtaa siihen, että muilta rahoittajilta saadaan jopa kolme kertaa tämä summa.
- Hankejoukkovelkakirjojen käyttöönotto luo merkittävän uuden riskinjakovälineen, jolla saadaan käyttöön yksityistä rahoitusta esimerkiksi vakuutusyhtiöiltä ja eläkerahastoilta ja siten täydennetään perinteistä pankkien lainanantoa. EIP on edennyt pitkälle useiden hankkeiden valmistelussa.
- Osana kasvu- ja työllisyys sopimusta komissio jatkaa yhteistyötä jäsenvaltioiden kanssa EU:n rakennerahastojen varojen käytön uudelleenohjelmoimiseksi ja nopeuttamiseksi siten, että tuetaan erityisesti pk-yritysten kasvua. Lisäksi jäsenvaltioita kehoitetaan ilmoittamaan kansallisissa uudistusohjelmissaan, kuinka ne aikovat käyttää rakennerahastoja edistääkseen kasvua tukevia ensisijaisia tavoitteita seuraavalla ohjelmakaudella (2014–2020). Myös kilpailukyvyn ja innovoinnin puiteohjelman välineitä olisi hyödynnettävä täysimääräisesti. Niiden kautta riskipääomarahastoihin on jo mobilisoitu 2,1 miljardia euroa ja pk-yritykset ovat saaneet lainoja 11,6 miljardia euroa.

3. NYKYISEN JA TULEVAN KASVUN JA KILPAILUKYVYN EDISTÄMINEN

Kriisi nopeuttaa muutoksia taloudessa. Erityisesti siitä ovat kärsineet eräät perinteisemmät alat, ja uudemmilla aloilla on ollut vaikeuksia menestyä. Nopea rakenneuudistustahti on haastava, mutta tarjoaa myös mahdollisuuden hyödyntää uusia kasvun ja työpaikkojen lähteitä¹⁰. Sopeutustoimilla täydennetään ja usein korjataan pitkäaikaisia kilpailukykyyn liittyviä haasteita, joita monilla talouksilla on. Tämän kasvuselvityksen kanssa samanaikaisesti annettu varoituskonkreettisia koskeva kertomus osoittaa, että hintakilpailukyvyn ja muihin tekijöihin kuin hintaan perustuvan kilpailukyvyn kehitys vaikuttaa myönteisesti ulkoisen epätasapainon parantamiseen, vaikkakin tietyllä viipeellä. Ne jäsenvaltiot, joilla on suuria markkinapaineita, ovat toteuttaneet mittavia uudistuksia, mutta sisäisen ja ulkoisen kilpailukyvyn parantamiseksi on tehtävä enemmän suuressa joukossa jäsenvaltioita.

Kuten maakohtaiset suositukset osoittavat, ei ole olemassa yhtä kaikille sopivaa ohjelmaa, mutta on yhteisiä tavoitteita, uudistusvaihtoehtoja harkittavaksi ja lukuisia esimerkkejä EU:n parhaista käytänteistä, joista osa edustaa maailman parhaimmistoa. Joidenkin uudistusten vaikutukset näkyvät mahdollisesti vasta myöhemmin, kun taas toiset tuottavat nopeasti tuloksia.

Eräiden perusedellytysten on täyttyttävä kansallisella tasolla. Ensisijaisiin tavoitteisiin sisältyvät seuraavat:

¹⁰ Tämän kasvuselvityksen mukana olevassa sisämarkkinoiden yhdyntymistä koskevassa ensimmäisessä raportissa (COM(2012) 752) esitetään useita hyödyntämättömiä kasvunlähteitä. Lisätietoja on saatavilla myös tulevassa komission tutkimuksessa aiheesta ”*The cost of non-Europe: the untapped potential of the Single Market*”.

- Innovoinnin ja uusien teknologioiden edistäminen ja julkisten ja yksityisten T&K-investointien lisääminen. Tältä osin tärkeitä tekijöitä ovat viranomaisten antama kohdennettu tuki ja kovempi kilpailu tutkimusapurahoista.
- Koulutusjärjestelmien tulosten ja yleisen osaamistason parantaminen sekä työelämän ja koulutuksen yhteyksien tiivistäminen.
- Liiketoimintaympäristön parantaminen keventämällä yritystoiminnan aloittamiseen liittyviä muodollisuuksia, yksinkertaistamalla hyväksyntä- ja toimilupamenettelyjä ja verotukseen liittyviä velvoitteita sekä pienentämällä yrityksiin kohdistuvaa yleistä hallinnollista taakkaa. Erityisesti olisi poistettava toimintoja haittaavat esteet työvoimavaltaisilla aloilla kuten rakennusala, yrityspalvelut, logistiikka, matkailu ja tukkukauppa.
- Vihreän talouden tarjoamien mahdollisuuksien hyödyntäminen laatimalla ennustettava sääntelykehys ja edistämällä uusien markkinoiden ja teknologioiden syntymistä. Erityisesti kunnianhimoisemmat energiatehokkuutta lisäävät peruskorjausohjelmat – joissa noudatetaan muun muassa EU:n energiatehokkuusdirektiivin vaatimuksia – voivat tuoda merkittäviä säästöjä ja johtaa työpaikkojen syntymiseen ympäristöhyötyjen lisäksi. Jäte- ja vesihuollon ja kierrätyksen parantamisella on myös suuri potentiaali luoda uusia työpaikkoja ja auttaa turvaamaan niukkojen luonnonvarojen ja aineiden tarjonta.

EU:n sisämarkkinat tarjoavat yrityksille monia kehittymismahdollisuuksia ja kuluttajille mahdollisuuksia hyötyä paremmista palveluista ja tuotteista. Palvelujen alalla hyödyttäisiin monin tavoin siitä, että jäsenvaltiot parantaisivat palveludirektiivin täytäntöönpanoa

- poistamalla sellaiset rajoitukset, jotka perustuvat palveluntarjoajan kansallisuuteen tai kotipaikkaan
- tarkastelemalla uudelleen itsenäisten ammatinharjoittajien sääntelyn tarpeellisuutta ja oikeasuhteisuutta, erityisesti kiinteiden tariffien, yritysrakenteiden ja pääomaomistuksen osalta
- tarkastelemalla uudelleen palvelujen tarjoamisen vapautta koskevan lausekkeen soveltamista, jotta poistettaisiin perusteeton kaksinkertainen sääntely rakennusalan, yrityspalvelujen ja matkailun kaltaisilla aloilla ja varmistettaisiin terveydenhuoltopalvelujen hinnoittelun avoimuus
- vahvistamalla kilpailua vähittäiskaupan alalla vähentämällä toimintarajoituksia, erityisesti poistamalla taloudellinen tarveharkinta.

Verkkotoimialojen toimivuudella eri puolilla Eurooppaa on myös merkittävä heijastusvaikutus koko muuhun talouteen, ja sitä voidaan parantaa merkittävästi seuraavin toimin:

- Kehitetään oikeanlaiset kannustimet koko maan kattavan nopean internetinfrastruktuurin nopealle käyttöönotolle ja langattoman dataliikenteen kehittämiseksi. Hallitusten on vapautettava langattoman laajakaistan taajuusalueita.
- Varmistetaan kolmannen energiapaketin saattaminen osaksi kansallista lainsäädäntöä ja sen täytäntöönpano erityisesti eriyttämällä verkot, takaamalla kansallisten sääntelyviranomaisten riippumattomuus ja tarpeelliset toimivaltuudet ja luopumalla asteittain säännellyistä energiahinnoista haavoittuvia kuluttajia suojellen.
- Nopeutetaan yhtenäisen eurooppalaisen ilmatilan toteuttamista vähentämällä ilmaliikenteen hallinnan hajanaisuutta ja parantamalla ilmatilan organisointia.

- Avataan rautateiden kotimaan henkilöliikennepalvelut kilpailulle erityisesti takaamalla tasaveroinen pääsy infrastruktuuriin.
- Liitetään satamat paremmin logistiikkaketjuun poistamalla satamapalveluihin pääsyn esteet.
- Poistetaan jäljellä olevat kabotaasirajoitukset kysynnän ja tarjonnan sovittamiseksi paremmin yhteen kansainvälinen liikenteen alalla.
- Sovelletaan sähköisestä kaupankäynnistä annetun direktiivin mukaisesti yhtenäisiä avoimuussääntöjä ja tietovaatimuksia yrityksiin ja kuluttajiin.

Tuotemarkkinoiden toimivuus paranisi myös paljon, jos kansalliset standardointielimet täyttäisivät EU:n tasolla asetetut tavoitteet ja erityisesti siirtyisivät kansallisista standardeista Euroopan tason standardeihin. Tieto- ja viestintätekniikan tuotteita ja palveluja koskevien teknisten sääntöjen tiedoksiantamista olisi hyödynnettävä täysin niiden leviämisen helpottamiseksi sisämarkkinoilla.

4. TYÖTTÖMYYTEEN JA KRIISIN SOSIAALISIIN SEURAUKSIIN PUUTTUMINEN

Viimeisten 12 kuukauden aikana työttömien lukumäärä on kasvanut kahdella miljoonalla ja on nyt yli 25 miljoonaa. Työttömyysaste on EU:ssa 10,6 prosenttia ja euroalueella 11,6 prosenttia. Pitkäaikaistyöttömyys on lisääntymässä, ja lähes joka toinen työtön on ollut ilman työtä yli vuoden. Tilanne vaihtelee merkittävästi eri puolilla Eurooppaa, ja kansalliset työttömyysluvut vaihtelevat keskimäärin alle 5 prosentista yli 25 prosenttiin. Erityisesti tilanteesta ovat kärsineet nuoret: nuorisotyöttömyys on noussut joissakin maissa yli 50 prosenttiin¹¹. Kriisi on kuitenkin vaikuttanut myös muihin ikäryhmiin.

Työttömyysjaksojen pituuden, talouden nopean rakenneuudistuksen ja työpaikan löytämiseen liittyvien vaikeuksien vuoksi riskinä on, että työttömyys muuttuu yhä suuremmassa määrin rakenteelliseksi ja että yhä useammat ihmiset jäävät työmarkkinoiden ulkopuolelle¹². On myös selviä merkkejä siitä, että köyhyyden ja sosiaalisen syrjäytymisen riski kasvaa monissa jäsenvaltioissa¹³. Lisäksi sosiaaliturvajärjestelmiin kohdistuvat lisäpaineet vaikuttavat niiden kykyyn hoitaa tehtävänsä.

Heikot kasvunäkymät ja aikaviive talouden ja työllisyystilanteen elpymisen välillä merkitsevät sitä, että työmarkkinatilanteen välitön tai automaattinen parantuminen ei ole mahdollista. Tämä muodostaa suuren haasteen niin koko EU:lle kuin kaikkein vaikeimmassa asemassa oleville maille ja edellyttää viranomaisilta ja työmarkkinaosapuolilta päättäväisempiä toimia.

Vallitsevan kriisin vaikutuksen lisäksi joissakin Euroopan maissa vallitseva rakenteellinen suuntaus kohti työikäisen väestön ikääntymistä ja ennen pitkää supistumista luo erityisiä haasteita. Iäkkäämpien työntekijöiden kannustaminen jäämään varhaiseläkkeelle siinä

¹¹ Viime vuoden aikana komissio on perustanut toimintaryhmiä auttamaan niitä maita, joissa nuorisotyöttömyysasteet ovat korkeimmat, ohjelmoimaan EU:n varoja uudelleen siten, että niillä tuetaan nuorten koulutusta ja työllistymistä. Ensimmäiset tulokset ovat saatavilla seuraavalla verkkosivulla: http://ec.europa.eu/commission_2010-2014/president/pdf/council_dinner/youth_action_team_en.pdf.

¹² Tähän kasvuselvitykseen liitettyssä yhteisen työllisyysraportin luonnoksessa annetaan yksityiskohtaisempia tietoja.

¹³ Köyhyyden ja sosiaalisen syrjäytymisen vaarassa elävien ihmisten määrä on vuoden 2008 jälkeen noussut 13:ssa niistä 23 jäsenvaltiosta, joiden osalta tietoja oli käytettävissä vuonna 2011.

toivossa, että heidän tilalleen tulee nuoria työntekijöitä, on osoittautunut aikaisemmin suurelta osin tehottomaksi ja erittäin kalliiksi politiikaksi eikä sitä pitäisi toistaa.

Korkeista työttömyyslukuista huolimatta on todisteita osaamisvajeesta ja siitä, ettei osaaminen aina vastaa kysyntää, ja tietyillä alueilla tai aloilla on puutetta tarpeet täyttävistä työntekijöistä. Työmarkkinoille osallistumisen lisääminen, osaamisen parantaminen ja liikkuvuuden helpottaminen ovat edelleen ensisijaisen tärkeitä toimenpiteitä.

Eri puolilla Eurooppaa ollaan toteuttamassa useita kunnianhimoisia uudistuksia. Taloudellisen paineen alla olevissa maissa on toteutettu toimenpiteitä, joilla helpotetaan joustavia työjärjestelyjä yritysten sisällä, pienennetään erorahoja tavallisissa työsopimuksissa ja yksinkertaistetaan yksittäisiä irtisanomisia tai joukkoirtisanomisia koskevia menettelyjä. Lisäksi on toteutettu toimenpiteitä, joilla lisätään joustavuutta palkanmuodostuksessa, kuten niiden ehtojen höllentäminen, joiden täyttyessä yritykset voivat jäädä ylemmän tason työehtosopimusten ulkopuolelle, ja alakohtaisten palkkasopimusten uudelleentarkastelu.

Työllistävän elpymisen valmistelu

On tärkeää toteuttaa lisätoimia työmarkkinoiden kestävyysparantamiseksi ja inhimilliseen pääomaan investoimiseksi, jotta yritykset voisivat palkata työntekijöitä ja sopeutua ja jotta useammat ihmiset voisivat pysyä aktiivisina ja tarttua tilaisuuksiin. Viranomaisten ohella työmarkkinaosapuolilla on tässä suhteessa merkittävä rooli. Tämän vuoksi komissio suosittelee erityisesti seuraavaa:

- Rajoitetaan työhön kohdistuvaa verorasitusta, erityisesti pienipalkkaisten tapauksessa, osana laajempaa pyrkimystä siirtää verorasitus pois työstä. Tilapäisiä sosiaaliturvamaksujen alennuksia tai uusien työntekijöiden työllistämistukijärjestelmiä, jotka koskevat erityisesti vähemmän koulutettuja ja pitkäaikaistyöttömiä, voitaisiin myös harkita työpaikkojen luomisen edistämiseksi edellyttäen, että ne on kohdennettu oikein.
- Jatketaan työmarkkinoiden uudistamista yksinkertaistamalla työläinsäädäntöä ja kehittämällä joustavia työjärjestelyjä, mukaan lukien osa-aikatyöjärjestelyt ja sellaiset työympäristöt, jotka edistävät pitempiä työuria. Erityyppisten työsopimusten välisten työsuhdeturvaerojen pienentämisen pitäisi myös auttaa vähentämään työmarkkinoiden segmentoitumista ja pimeää työtä useissa maissa. Työttömyyskorvausten vaikutusta olisi seurattava, jotta varmistetaan oikeus korvauksiin ja työnhakua koskevat tiukat edellytykset.
- Seurataan palkanmuodostusjärjestelmien vaikutusta, erityisesti indeksointimekanismeja, ja muutetaan niitä tarvittaessa kansallisia kuulemiskäytäntöjä noudattaen, jotta ne vastaisivat paremmin tuottavuuden kehitystä ja tukisivat työpaikkojen luomista. On tärkeää, että vähimmäispalkkataso turvaa oikean tasapainon työpaikkojen luomisen ja riittävän tulotason välillä.
- Hyödynnetään kasvavien alojen, kuten vihreä talous, terveydenhuolto ja tieto- ja viestintäteknologia, työllisyyspotentiaalia laatimalla tulevaisuuteen suuntautunut ja luotettava lainsäädäntökehys, kehittämällä ammattitaitoa ja myöntämällä kohdennettua julkista tukea¹⁴.

Erityisesti nuorten työllistettävyyden parantaminen

¹⁴ Komissio esitteli tapoja hyödyntää tätä potentiaalia tiedonannossaan ”Tavoitteena työllistävä elpyminen” (COM(2012) 173, 18.4.2012).

Edellä esitetyn lisäksi jäsenvaltioiden olisi tehtävä enemmän erityisesti nuoriso- ja pitkäaikaistyöttömyyden torjumiseksi, työllistettävyyden parantamiseksi ja työhönpääsyn tai työelämään paluun tukemiseksi. Tähän sisältyvät seuraavat toimenpiteet:

- Lisätään julkisia työvoimapalveluja ja aktiivisia työmarkkinatoimenpiteitä, kuten ammattitaidon parantaminen, yksilöllinen työnhakutuki, yrittäjyyden ja itsenäisen ammatinharjoittamisen tukeminen ja liikkuvuutta tukevat ohjelmat. Siitä huolimatta, että näihin toimintoihin tai niiden tehokkuutta parantaviin toimiin on osoitettu jonkin verran lisävaroja, annettu tuki ei vastaa rekisteröityjen työnhakijoiden määrän äkillistä kasvua useissa maissa.
- Vähennetään koulunkäynnin keskeyttämistä ja helpotetaan siirtymistä koulusta työelämään kehittämällä laadukkaita harjoittelujaksoja, oppisopimuksia ja kaksiosaisia koulutusmalleja, joissa yhdistetään kouluopetus ja käytännön kokemuksen hankkiminen työpaikalla. Yrittäjätaitojen kehittämiseksi tarvitaan toimia, joilla tuetaan uusien yritysten perustamista ja nuorten työllistettävyyttä¹⁵.
- Kehitetään ja pannaan täytäntöön nuorisotakuujärjestelmiä, joiden puitteissa kaikille alle 25-vuotiaille nuorille tarjotaan työpaikkaa, jatkokoulutuspaikkaa, oppisopimusta tai harjoittelupaikkaa neljän kuukauden kuluessa siitä, kun he päättävät peruskoulutuksensa tai jäävät työttömiksi. Tällaiset järjestelmät voivat saada rahoitusta Euroopan sosiaalirahastosta¹⁶.
- Helpotetaan perheen toisen tulonsaajan työmarkkinoille osallistumista ja työhönpääsyä asianmukaisilla verokannustimilla ja tarjoamalla laadukkaita ja kohtuuhintaisia lastenhoitopalveluja.
- Parannetaan pääsyä elinikäisen oppimisen järjestelmiin koko työelämän ajan, iäkkäämpiä työntekijöitä unohtamatta, vahvistamalla taitojen opettamisen, soveltamisen ja päivittämisen alalla toimivien julkisten ja yksityisten laitosten kumppanuuksia.
- Parannetaan koulutusjärjestelmien ja elinikäisen oppimisen järjestelmien sekä työmarkkinoiden tarpeiden välistä yhteyttä. Lyhytkestoiset (2 vuotta) korkeasteen tutkinnot, erityisesti niillä aloilla, joilla on havaittu osaamisvajetta, sekä kohdennetut liikkuvuusohjelmat voivat osoittautua erityisen tehokkaiksi vallitsevissa olosuhteissa.
- Kannustetaan työvoiman liikkumista rajojen yli poistamalla oikeudelliset esteet ja helpottamalla ammattipätevyyden ja kokemuksen tunnustamista. Työvoimapalvelujen välistä yhteistyötä olisi tehostettava, ja EURES-foorumi voi luoda perustan yhentyneemmille eurooppalaisille työmarkkinoille.

Sosiaalisen osallisuuden edistäminen ja köyhyyden torjuminen

Näiden toimenpiteiden lisäksi tarvitaan lisätoimia sen varmistamiseksi, että sosiaaliturvajärjestelmät pystyvät vastaamaan tehokkaasti kriisin vaikutuksiin, sosiaalisen osallisuuden edistämiseksi ja köyhyyden torjumiseksi:

- Olisi kehitettävä aktiivista osallisuutta edistäviä strategioita, joihin sisältyy tehokas ja riittävä toimeentulotuki, toimenpiteitä köyhyyden poistamiseksi, lasten köyhyys mukaan lukien, sekä kohtuuhintaisten ja korkealaatuisten palvelujen, kuten sosiaalipalvelut, lastenhoito, asuminen ja energiahuolto, laaja saatavuus.

¹⁵ Komissio antoi 20. marraskuuta 2012 tiedonannon koulutuksen uudelleenajattelusta (COM(2012) 669).
¹⁶ Komissio esittää lähiaikoina nuorisotyöllisyyspaketin.

- Olisi vahvistettava sosiaaliavustusten ja aktivointitoimien välistä yhteyttä yksilöllisemmillä palveluilla ("one-stop shop") ja parannettava heikossa asemassa olevien väestöryhmien osallistumista toimenpiteisiin. Työmarkkinoiden elpyessä on tärkeää poistaa kriisitoimenpiteet asteittain, kuitenkin niin, että välttämättömät turvaverkot säilyvät.

5. JULKISHALLINNON NYKYAIKAISTAMINEN

Tiukka julkinen rahoitustilanne on antanut uutta pontta julkishallinnon nykyaikaistamiselle. EU:ssa julkiset menot ovat lähes 50 prosenttia suhteessa BKT:hen, ja julkisen sektorin osuus kokonaistaloudesta on noin 17 prosenttia.

Monet jäsenvaltiot ovat toteuttaneet vuosien mittaan toimenpiteitä tehostaakseen julkisia palvelujaan ja kehittääkseen julkishallintonsa ja oikeuslaitoksensa avoimuutta ja laatua. Tällaiset uudistukset ovat olleet erityisen kauaskantoisia taloudellisissa vaikeuksissa olevissa maissa. Esimerkkeinä voidaan mainita paikallis- ja keskushallinnon uudelleenorganisointi, julkisen sektorin palkkajärjestelmän ja valtion omistamien yritysten hallinnon järjeistäminen, julkisia hankintoja koskevien menettelyjen uudistaminen, menojen kattava arviointi säännöllisin väliajoin ja tehokkuutta lisäävät toimenpiteet julkisella sektorilla, kuten yhteisten palvelujen ja tietotekniikkaratkaisujen suurempi käyttö. Jäsenvaltiot ja komissio ovat useissa tapauksissa tehneet yhteistyötä tarjoamalla tai vaihtamalla teknistä apua.

Edellä jo kuvailluilla eri toimenpiteillä – kuten EU:n lainsäädännön täysimääräinen ja asianmukainen saattaminen osaksi kansallista lainsäädäntöä, veronkannon ja terveydenhuoltojärjestelmien tehostaminen, maksuviivästysten vähentäminen ja julkisten työvoimapalvelujen rooli – voi olla erittäin myönteinen vaikutus, ja niitä olisi jatkettava. Lisäksi komissio katsoo, että seuraavilla toimilla voidaan huomattavasti edistää kasvua:

- Moitteeton taloudenhoito käyttämällä täysimääräisesti hyväksi mahdollisuuksia julkisiin hankintoihin kilpailun tukemiseksi markkinoilla ja kehittämällä sähköisiin hankintoihin liittyviä toimintoja sisämarkkinoilla. Tällaiset toimet eivät pelkästään lisää tehokkuutta ja oikeudenmukaisuutta vaan myös auttavat torjumaan korruptiota.
- Yritysten sääntelypuitteiden yksinkertaistaminen ja hallinnollisen taakan ja byrokratian vähentäminen, erityisesti kansallisella tasolla.
- Julkishallinnon kattavan ja yhteentoimivan digitalisoinnin varmistaminen tavoitteena edistää palveluntarjoajien ja saajien kannalta käyttäjäystävällisiä menettelyjä sekä hallinnon yksinkertaistamista ja avoimuutta. Verkkopalvelujen ja tutkimuskeskusten rajat ylittävä yhteentoimivuus eri puolilla EU:ta on erityisen tärkeää.
- Oikeusjärjestelmien laadun, riippumattomuuden ja tehokkuuden parantaminen ja sen varmistaminen, että riita-asiat voidaan ratkaista kohtuullisessa ajassa, ja vaihtoehtoisten riidanratkaisumenettelyjen käytön edistäminen. Tämän pitäisi pienentää yritysten kustannuksia ja lisätä ulkomaisten sijoittajien kiinnostusta maata kohtaan.
- EU:n rakennerahastojen parempi hyödyntäminen pyrkimällä lisäämään hallinnollisia valmiuksia enemmän tänä vuonna, jotta taattaisiin käyttämättömien varojen nopeampi jakaminen.

PÄÄTELMÄT

EU:n talous on hiljalleen nousemassa syvimmästä finanssi- ja talouskriisistä vuosikymmeniin. Jäsenvaltioiden lähtökohdat eivät ole samat, ja niiden kohtaamien haasteiden luonne ja mittakaava sekä uudistusvauhti vaihtelevat. Tilanne on edelleen epävakaa. Suurten uudistusten ja sopeutusten toteuttaminen on edelleen kesken. On kuitenkin merkkejä siitä, että ensi vuoden aikana alamme nähdä merkkejä elpymisestä. Työ alkaa tuottaa tulosta niissä jäsenvaltioissa, jotka ovat toteuttaneet perusteellisia uudistuksia: epätasapaino pienenee ja kilpailukyky paranee.

Prosessissa ei ole kyse ainoastaan paluusta kasvu-uralle vaan myös perustan luomisesta toisenlaiselle kasvulle kriisin jälkeen. Kansallisella ja EU:n tasolla toteutettavien rakenteellisten uudistusten on vahvistettava EU:n kykyä kilpailla maailmanlaajuisesti ja luotava kasvua kotimarkkinoilla sellaisten toimintojen kautta, jotka ovat kestäviä ja antavat EU:lle ne politiikat ja välineet, jotka ovat tarpeen menestyvän, osallistavan ja resurssitehokkaan tulevaisuuden varmistamiseksi. Solidaarisuus ja oikeudenmukaisuus – maiden sisällä ja myös koko Euroopassa – ovat olennaisia tekijöitä sen varmistamiseksi, että toteutetut toimet ovat poliittisesti ja sosiaalisesti hyväksyttäviä ja niistä on hyötyä kaikille.

Jäsenvaltioissa ja EU:n tasolla on jo tehty useita tärkeitä päätöksiä. Nyt on pysyttävä kurssissa ja pantava täytäntöön se, mistä on sovittu. Luottamuksen palauttamiseksi ja kasvu-uralle palaamiseksi on myös tärkeää jatkaa uudistusten toteuttamista erityisesti seuraavilla aloilla:

- Julkinen talous on saatava jälleen hyvälle mallille sen kestävyys palauttamiseksi. Tämä ei ole tärkeää pelkästään sijoittajien luottamuksen palauttamiseksi lyhyellä aikavälillä vaan myös ikääntyvän väestön tarpeiden täyttämiseksi ja tulevien sukupolvien tulevaisuudennäkymien turvaamiseksi. Julkisen talouden vakauttamisen vauhti ja luonne voivat vaihdella: joidenkin jäsenvaltioiden on pienennettävä alijäämiä nopeasti, kun taas toisilla on enemmän pelivaraa. Lyhyellä aikavälillä kasvuun kohdistuvaa kielteistä vaikutusta voidaan lieventää asianmukaisilla toimenpiteillä julkisen talousarvion meno- ja tulopuolella.
- Rahoitussektorin korjaamista on jatkettava rahoitusalan vakauden palauttamiseksi ja parempien rahoitusehtojen luomiseksi taloudelle muun muassa käyttämällä vaihtoehtoisia rahoituslähteitä. EU:n tasolla on edistytävä edelleen yhdyntyneen valvontakehyksen luomisessa ja rahoituslaitoksiin sovellettavan lainsäädäntökehyksen vahvistamisessa.
- Rakenteellisia uudistuksia on vahvistettava kasvun ja kilpailukyvyn edistämiseksi. Kansallisella tasolla on vielä harkittava useita toimenpiteitä. Tässä yhteydessä EU:n lainsäädäntö voi toimia muutoksen käynnistäjänä. Jäsenvaltioiden ja kolmansien maiden parhaista käytänteistä voidaan oppia paljon.
- Työmarkkinatilanne ja sosiaalinen tilanne edellyttävät kiireellisiä toimia. Aktiivisten työmarkkinapolitiikkojen tehostaminen, julkisten työvoimapalvelujen vahvistaminen ja parantaminen, työlainsäädännön yksinkertaistaminen ja sen varmistaminen, että palkkakehitys tukee työpaikkojen luomista, ovat tällaisen strategian olennaisia osia. Nuorten tilanteeseen on kiinnitettävä erityistä huomiota. Lisäksi olisi lisättävä ponnisteluja sosiaalisen osallisuuden edistämiseksi ja köyhyyden ehkäisemiseksi vahvistamalla elintärkeitä turvaverkkoja.

- Kansallisen ja EU:n tason kasvustrategioita ei voida panna täytäntöön ilman tehokkaan julkishallinnon apua. Nykyaikaistamista on mahdollista viedä pidemmälle, esimerkiksi julkisten hankintojen, julkishallinnon digitalisoinnin, oikeusjärjestelmien laadun ja riippumattomuuden parantamisen ja EU:n rakennerahastojen tehokkaan käytön alalla.

Tässä vuotuisessa kasvuselvityksessä annetuista ohjeista keskustellaan EU:n tasolla valmistauduttaessa ensi maaliskuussa pidettävään Eurooppa-neuvoston kokoukseen ja laadittaessa päivitettyjä kansallisia ohjelmia ja maakohtaisia suosituksia. Komissio tekee tiivistä yhteistyötä jäsenvaltioiden parlamenttien ja muiden kansallisten viranomaisten, EU:n toimielinten ja muiden sidosryhmien kanssa. Tavoitteena on vahvistaa omaksi kokemisen tunnetta ja ohjata kehitystä osana laajempia EU:n ponnisteluja kriisistä ulos pääsemiseksi ja perustan luomiseksi järkevälle, kestäväälle ja osallistavalle kasvulle EU:ssa.