



EUROOPAN
KOMISSIO

Bryssel 2.6.2014
COM(2014) 427 final

Suositus

NEUVOSTON SUOSITUS

Suomen vuoden 2014 kansallisesta uudistusohjelmasta

**ja samassa yhteydessä annettu neuvoston lausunto Suomen vuoden 2014
vakaushjelmasta**

{SWD(2014) 427 final}

Suositus

NEUVOSTON SUOSITUS

Suomen vuoden 2014 kansallisesta uudistusohjelmasta

ja samassa yhteydessä annettu neuvoston lausunto Suomen vuoden 2014 vakausohjelmasta

EUROOPAN UNIONIN NEUVOSTO, joka

ottaa huomioon Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen ja erityisesti sen 121 artiklan 2 kohdan ja 148 artiklan 4 kohdan,

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

ottaa huomioon makrotalouden epätasapainon ennalta ehkäisemisestä ja korjaamisesta 16 päivänä marraskuuta 2011 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) N:o 1176/2011² ja erityisesti sen 6 artiklan 1 kohdan,

ottaa huomioon Euroopan komission suosituksen³,

ottaa huomioon Euroopan parlamentin päätöslauselmat⁴,

ottaa huomioon Eurooppa-neuvoston päätelmät,

ottaa huomioon työllisyyskomitean lausunnon,

ottaa huomioon talous- ja rahoituskomitean lausunnon,

ottaa huomioon sosiaalisen suojelun komitean lausunnon,

ottaa huomioon talouspoliittisen komitean lausunnon,

sekä katsoo seuraavaa:

- (1) Eurooppa-neuvosto hyväksyi 26 päivänä maaliskuuta 2010 Euroopan komission ehdotuksen, jolla käynnistetään uusi kasvu- ja työllisyysstrategia, Eurooppa 2020. Strategian lähtökohtana on tehostaa talouspolitiikan koordinoitua, ja siinä keskitytään avainalueisiin, joilla tarvitaan toimia, jotta voidaan parantaa Euroopan mahdollisuuksia kestäväan kasvuun ja lisätä sen kilpailukykyä.
- (2) Neuvosto antoi 13 päivänä heinäkuuta 2010 komission ehdotusten pohjalta suosituksen jäsenvaltioiden ja unionin talouspolitiikan laajoista suuntaviivoista (2010–2014) ja hyväksyi 21 päivänä lokakuuta 2010 päätöksen jäsenvaltioiden työllisyyspolitiikan suuntaviivoista. Yhdessä nämä muodostavat ns. yhdenmetyt

¹ EYVL L 209, 2.8.1997, s. 1.

² EUVL L 306, 23.11.2011, s. 25.

³ COM(2014) 427 final.

⁴ P7_TA(2014)0128 ja P7_TA(2014)0129.

suuntaviivat. Jäsenvaltioita kehoitettiin ottamaan yhdennetyt suuntaviivat huomioon kansallisessa talous- ja työllisyyspolitiikassaan.

- (3) Valtion- ja hallitusten päämiehet hyväksyivät 29 päivänä kesäkuuta 2012 kasvu- ja työllisyys sopimuksen, joka toimii johdonmukaisina puitteina kansallisen, EU:n ja euroalueen tason toimille kaikkia mahdollisia keinoja, välineitä ja politiikkoja käyttäen. He päättivät toimista, jotka on toteutettava jäsenvaltioiden tasolla, ja ilmaisivat erityisesti täysimääräisen sitoutumisensa Eurooppa 2020 -strategian tavoitteiden saavuttamiseen ja maakohtaisten suositusten täytäntöönpanoon.
- (4) Neuvosto antoi 9 päivänä heinäkuuta 2013 suosituksen Suomen vuoden 2013 kansallisesta uudistusohjelmasta ja lausunnon Suomen vuosien 2012–2016 tarkistetusta vakausohjelmasta. Komissio esitti 15 päivänä marraskuuta 2013 asetuksen (EU) N:o 473/2013⁵ mukaisesti lausuntonsa Suomen alustavasta talousarviosuunnitelmasta vuodeksi 2014⁶.
- (5) Komissio hyväksyi 13 päivänä marraskuuta 2013 vuotuisen kasvuselvityksen⁷, mikä aloitti vuoden 2014 talouspolitiikan eurooppalaisen ohjausjakson. Komissio hyväksyi samana päivänä asetuksen (EU) N:o 1176/2011 perusteella varoitusmekanismia koskevan kertomuksen⁸, jossa se katsoi, että Suomi kuuluu niihin jäsenvaltioihin, joista laadittaisiin perusteellinen tarkastelu.
- (6) Eurooppa-neuvosto hyväksyi 20 päivänä joulukuuta 2013 rahoitusvakauden varmistamisen, julkisen talouden vakauttamisen ja kasvun vauhdittamisen painopisteet. Se korosti, että on tarpeen jatkaa eriytettyä, kasvua edistävää julkisen talouden vakauttamista, palauttaa normaalit luotonannon edellytykset, edistää kasvua ja kilpailukykyä, puuttua työttömyyteen ja kriisin sosiaalisiin seurauksiin sekä nykyaikaistaa julkishallintoa.
- (7) Komissio julkaisi 5 päivänä maaliskuuta 2014 asetuksen (EU) N:o 1176/2011 5 artiklan nojalla laaditun Suomea koskevan perusteellisen tarkastelun⁹ tulokset. Komissio päättelee analyysinsä perusteella, että Suomen makrotaloudessa on edelleen epätasapainotiloja, jotka edellyttävät seurantaa ja politiikkatoimia. Erityisesti Suomen viime vuosien heikkoon vientimenestykseen, jonka taustalla on teollisuuden rakennemuutos sekä kustannuskilpailukyvyn ja reaalisen kilpailukyvyn osatekijöitä, on kiinnitettävä jatkuvaa huomiota.
- (8) Suomi toimitti vuoden 2014 kansallisen uudistusohjelmansa ja vuoden 2014 vakausohjelmansa 17 päivänä huhtikuuta 2014. Ohjelmat on arvioitu samaan aikaan, jotta niiden keskinäiset yhteydet on voitu ottaa huomioon.
- (9) Vuoden 2014 vakausohjelmassa hahmotellun julkisen talouden strategian tavoitteena on palata keskipitkän aikavälin tavoitteeseen vuonna 2015, pitää rakenteellinen rahoitusasema tavoitteen yläpuolella ohjelman loppukauden ajan ja saavuttaa tasapainoinen julkisen talouden rahoitusasema vuodesta 2017 lukien. Suomen keskipitkän aikavälin tavoite, 0,5 prosentin rakenteellinen alijäämä suhteessa BKT:hen, on vakaus- ja kasvusopimuksen vaatimusten mukainen. Suomi saavutti keskipitkän aikavälin tavoitteensa vuonna 2013 ja aikoo pysytellä lähellä sitä vuonna 2014. Suomi noudattaa myös menojen kasvulle asetettua vertailuarvoa. Suomi aikoo

⁵ EUVL L 140, 27.5.2013, s. 11.

⁶ C(2013) 8012 final.

⁷ COM(2013) 800 final.

⁸ COM(2013) 790 final.

⁹ SWD(2014) 89 final.

ylittää keskipitkän aikavälin tavoitteensa vuonna 2015 ja noudattaa edelleen menojen kasvulle asetettua vertailuarvoa. Kaiken kaikkiaan tämä pitkälti vastaa vakaus- ja kasvusopimuksen vaatimuksia. Samaan aikaan bruttovelkasuhde on kasvu-uralla, ja sen odotetaan vuonna 2015 väliaikaisesti ylittävän 60 prosentin kynnyksarvon suhteessa BKT:hen lähinnä heikkojen makrotalouden näkymien vuoksi. Julkisen talouden kehitysarvioiden taustalla oleva makrotalouden skenaario, jota ei ole laadittu riippumattomasti, on uskottava, joskin se on vuosien 2014 ja 2015 talouskasvun suhteen hieman optimistisempi kuin komission kevään talousennuste. Komission kevään 2014 talousennusteessa rakenteellisen rahoitusaseman ennustetaan vuonna 2014 heikkenevän 0,3 prosenttia suhteessa BKT:hen, mikä merkitsee poikkeamista keskipitkän aikavälin tavoitteesta, ja vuonna 2015 kohenevan 0,6 prosenttia suhteessa BKT:hen. Sen sijaan menojen kasvulle asetetussa vertailuarvossa pysytään komission ennusteen mukaan kumpanakin vuonna. Neuvosto katsoo asetuksen (EY) N:o 1466/97 mukaisen vakausohjelman arvioinnin ja komission ennusteen perusteella, että Suomen voi odottaa saavuttavan ohjelmansa tavoitteet, jotka ovat pitkälti vakaus- ja kasvusopimuksen mukaisia.

- (10) Suomen kestävyysriski on pitkällä aikavälillä suuri, mikä johtuu väestön ikääntymisen vaikutuksesta julkiseen talouteen. Suomi on tunnustanut kestävyysvajeen olemassaolon ja laatinut vuonna 2013 rakennepoliittisen ohjelman, jolla pyritään kuroma vaje umpeen ja käynnistämään kasvu uudelleen. Toinen tärkeä toimenpide ovat valtiontalouden menokehykset ja maaliskuussa 2014 hyväksytty julkisen talouden suunnitelma vuosille 2015–2018, joka sisältää sopeutustoimia, rakenneuudistuksia ja kasvua tukevia investointeja. Tulopuolen sopeutustoimet koskevat lähinnä tulo- ja valmisteverojen korotuksia.
- (11) Julkisten palvelujen tehokkuus ei ole lisääntynyt samaa vauhtia kuin yksityisen sektorin tuottavuus. Suomi valmistelee kuntarakennetta ja sosiaali- ja terveystaloutta koskevia hallinnollisia uudistuksia. Kuntaudistus perustuu vapaaehtoisiin kuntaliitoksiin, joihin valtio antaa taloudellisia kannustimia. Vapaaehtoisten kuntaliitosten tulos on vielä epävarma. Sosiaali- ja terveystaloutta on tarkoitus järjestää viiden alueellisen järjestäjän toimesta, ja kunnat ovat jatkossakin mukana palvelujen tuottamisessa. Yksityiskohdat eivät ole vielä selvillä, ja lakiesitys aiotaan antaa syksyllä 2014. Uusien rakenteiden pitäisi olla valmiina vuoden 2017 alussa. Heinäkuussa 2013 annettiin laki ikääntyneen väestön toimintakyvyn tukemisesta. Laissa painotetaan voimakkaammin ennaltaehkäisyä, kuntoutusta ja itsenäistä asumista, ja sen on määrä auttaa vähentämään laitoshoidon tarvetta ja hillitä pitkäaikaishoidon tulevia kustannuksia.
- (12) Suomen työmarkkinoiden keskeinen haaste on edelleen työvoiman tarjonta pitkällä aikavälillä, sillä työmarkkinoilta poistuvien määrä on tällä hetkellä suurempi kuin työmarkkinoille tulevien. Työurien pidentäminen ja työvoiman tarjonnan parantaminen on välttämätöntä, jotta tulevaisuuden työvoimatarpeisiin voidaan vastata. Hallituksen rakennepoliittiseen ohjelmaan vuodelta 2013 sisältyy toimenpiteitä, joilla pidennetään työuria ja parannetaan työvoiman tarjontaa, sekä myös toimenpiteitä, joilla lisätään kannustimia työpaikan vastaanottamiseen. Suomi vähentää varhaista eläkkeelle siirtymistä, mutta joitakin väyliä siihen on kuitenkin edelleen olemassa, kuten ns. työttömyysputki, joka tarkoittaa, että ikääntyneiden työttömien työttömyysetuudet voivat jatkua tietyin ehdoin eläkkeelle jäämiseen asti. Hiljattain käyttöön otettu elinaikakerroin ja eläkekarttuman kolminkertaistuminen näyttävät vaikuttavan eläkkeellejäämiskäytäntöihin vain vähän. Kun elinajanodote kasvaa nopeammin kuin on ennakoitu eivätkä ihmiset työskentele pidempään,

eläkkeiden riittävyys vaarantuu. Suomi on asettanut tavoitteekseen nostaa tosiasiallisen eläkkeellesiirtymisiän vuoteen 2025 mennessä vähintään 62,4 vuoteen. On kyseenalaista, voidaanko tavoite saavuttaa ilman uusia toimenpiteitä, joita voisivat olla lakisääteisen eläkeiän nostaminen ja ikääntyneiden työllistettävyyttä parantavien toimien vahvistaminen. Työmarkkinaosapuolet valmistelevat ehdotustaan eläkeuudistukseksi, joka uuden hallituksen on määrä panna täytäntöön kevään 2015 vaalien jälkeen. Eläkeuudistuksen on tarkoitus tulla voimaan vuoden 2017 alusta. Suomi on toteuttanut merkityksellisiä ja kunnianhimoisia toimenpiteitä pitkäaikais- ja nuorisotyöttömyyden vähentämiseksi. Kohderyhmien työn kannalta merkityksellisen osaamisen ja työmarkkinanäkymien pysyvä parantaminen vie aikaa.

- (13) Suomi on toteuttanut toimia yleisen kilpailuilmaston parantamiseksi, ja terveen kilpailun edistämishjelman toteuttamisessa on edistytty jonkin verran. Kilpailu- ja kuluttajavirasto on yhdistetty, ja uuden rakenteen toteuttaminen on alkuvaiheissaan. Kilpailulaissa on nyt määräys markkinaosuudesta, jonka ylittyessä päivittäistavarakaupan harjoittajan katsotaan olevan määräävässä markkina- asemassa, ja kilpailu- ja kuluttajavirastolle on annettu erityisvaltuudet puuttua tietyin ehdoin julkisyhteisöjen harjoittamaan taloudelliseen toimintaan, joka vääristää kilpailua markkinoilla. Suomen vähittäiskaupan markkinat ovat hyvin keskittyneet, ja sovellettavassa lainsäädännössä on joitakin tekijöitä, jotka voivat estää tehokasta kilpailua ja vahvistaa kahta vähittäiskaupan markkinajohtajaa. Tästä ovat esimerkkinä kaavoitusvaatimukset, jotka ovat sekä suuryksiköiden että pienten yksiköiden osalta hyvin tiukat. Maankäyttö- ja rakennussääntelyn uudelleentarkastelu on käynnissä, mikä antaa mahdollisuuden lisätä terveen kilpailun tukemista. Vähittäiskauppasektori on edelleen EU:n säännellyimpiä, ja kilpailun esteitä on luotu vähittäiskaupan suuryksiköiden sääntelyllä.
- (14) Kasvun ja kilpailukyvyn palauttaminen on Suomen talouden keskeinen haaste. Suomi menestyy hyvin kansainvälisissä kilpailukykyvertailuissa, mutta se on silti menettänyt vientimarkkinaosuuksiaan vuosina 2007–2012 EU:n jäsenvaltioista nopeimmin. Yritysten T&K-intensiteetti on laskussa, ja T&K-menoille asetettu kansallinen tavoite näyttää loittonevan. Ratkaisevaa on, kuinka tehokkaasti Suomen tutkimus- ja innovointijärjestelmä pystyy muuntamaan T&K-panostukset uusiksi innovatiivisiksi tuotteiksi ja palveluiksi. Tällä hetkellä ei investoida riittävästi, jotta T&K-potentiaali voitaisiin muuntaa uusiksi tuotteiksi. Heikkoon vientitulokseen ja potentiaaliseen kasvuun vaikuttaa se, että Suomessa on vain joitakin suuria vientiyrityksiä ja niiden tuotevalikoima on kapea, sekä se, että suomalaisten pienyritysten vientihalukkuus on vähäisempi. Vientimahdollisuuksia voitaisiin parantaa tarjoamalla pienten yritysten kansainvälistymiseen lisää kohdennettua tukea. Suomi on käynnistänyt uudistuksia, joilla lisätään valmiuksia synnyttää innovatiivisia tuotteita ja tuetaan teollisuuden monipuolistamista. Näistä voidaan mainita valtion tutkimuslaitosten ja tutkimusrahoituksen kokonaisuudistus. Vuoden 2013 rakennepoliittinen ohjelma, valtiontalouden menokehykset ja maaliskuussa 2014 hyväksytty julkisen talouden suunnitelma vuosille 2015–2018 sisältävät sopeutustoimien ja rakenneuudistusten lisäksi aloitteita kasvun ja innovoinnin edistämiseksi. Suomi voisi hyötyä myös energiatoimitusten monipuolistamisesta, sillä se tukeutuu ainoastaan yhteen kaasulähteeseen.
- (15) Komissio on eurooppalaisen ohjausjakson osana analysoinut kattavasti Suomen talouspolitiikkaa. Se on arvioinut vakausohjelman ja kansallisen uudistusohjelman. Se on ottanut huomioon ei vain niiden merkityksen Suomen finanssipolitiikan sekä sosiaali- ja talouspolitiikan kestävyuden kannalta vaan myös sen, ovatko ne EU:n

sääntöjen ja ohjeiden mukaisia, koska unionin yleistä talouden ohjausta on tarpeen tehostaa antamalla EU:n tason panos tuleviin kansallisiin päätöksiin. Eurooppalaisen ohjausjakson yhteydessä annetut komission suositukset ilmenevät jäljempänä esitettävistä suosituksista 1–5.

- (16) Neuvosto on tutkinut Suomen vakausohjelman tämän arvioinnin perusteella, ja sen lausunto¹⁰ ilmenee erityisesti jäljempänä esitettävästä suosituksesta 1.
- (17) Neuvosto on tutkinut kansallisen uudistusohjelman ja vakausohjelman komission perusteellisen tarkastelun ja tämän arvioinnin perusteella. Asetuksen (EU) N:o 1176/2011 6 artiklan nojalla annetut neuvoston suositukset ilmenevät jäljempänä esitettävistä suosituksista 2, 4 ja 5.
- (18) Komissio on eurooppalaisen ohjausjakson osana analysoinut myös koko euroalueen talouspolitiikkaa. Neuvosto on antanut tämän analyysin perusteella erityisiä suosituksia jäsenvaltioille, joiden rahayksikkö on euro. Myös Suomen olisi varmistettava, että kyseiset suositukset pannaan täytäntöön täysimääräisesti ja oikea-aikaisesti,

SUOSITTAA, että Suomi toteuttaa vuosina 2014–2015 toimia, joilla se

1. vahvistaa vuodeksi 2014 suunniteltuja julkisen talouden toimenpiteitä, koska keskipitkän aikavälin tavoitteeseen nähden on syntymässä ero; vuonna 2015 ja sen jälkeen noudattaa suunnitellusti keskipitkän aikavälin tavoitetta ja varmistaa, että velkakriteeriä noudatetaan ja samalla harjoitetaan kasvua tukevaa finanssipolitiikkaa; toteuttaa nopeasti rakennepoliittiseen ohjelmaan, valtiontalouden menokehyksiin ja vuosille 2015–2018 laadittuun julkisen talouden suunnitelmaan sisältyvät uudistukset, jotta julkisen talouden kestävyysvajetta voidaan supistaa ja kasvun edellytyksiä vahvistaa;
2. huolehtii, että käynnissä olevat kuntarakennetta ja sosiaali- ja terveystaloudellisia koskevat hallinnolliset uudistukset tosiasiallisesti toteutetaan, jotta julkisten palveluiden tarjonnan kustannustehokkuutta voidaan lisätä;
3. parantaa koko työvoimapotentialin käyttöä työmarkkinoilla, esimerkiksi parantamalla ikääntyneiden työntekijöiden työllisyysastetta ja työllistettävyyttä, vähentämällä varhaisen työmarkkinoilta poistumisen väyliä ja sopeuttamalla lakisääteisen eläkeiän elinajanodotteen muutoksiin; parantaa nuorten ja pitkäaikaistyöttömien työmarkkinanäkymiä keskittyen erityisesti ammatilliseen koulutukseen ja kohdennettuihin aktivointitoimenpiteisiin;
4. jatkaa työtä kilpailun lisäämiseksi tuote- ja palvelumarkkinoilla ja erityisesti vähittäiskaupan alalla toteuttamalla terveen kilpailun edistämishjelman, johon kuuluu maankäyttö- ja rakennuslain muuttaminen niin, että se tukee paremmin tervettä kilpailua;
5. lisää edelleen Suomen valmiuksia synnyttää innovatiivisia tuotteita, palveluita ja kasvuyrityksiä nopeasti muuttuvassa ympäristössä ja jatkaa teollisuuden monipuolistamista, erityisesti lisäämällä kannustimia investoida Suomeen ja helpottamalla edelleen pienempien yritysten pääsyä vientimarkkinoille; vauhdittaa Suomen ja Viron välisen kaasuyhteyden rakentamista.

¹⁰ Neuvoston asetuksen (EY) N:o 1466/97 5 artiklan 2 kohdan mukaisesti.

Tehty Brysselissä

*Neuvoston puolesta
Puheenjohtaja*