EUROOPAN
KOMISSIO

Bryssel 5.6.2019
COM(2019) 526 final

Suositus

NEUVOSTON SUOSITUS

Suomen vuoden 2019 kansallisesta uudistusohjelmasta sekä samassa yhteydessä annettu Suomen vuoden 2019 vakausohjelmaa koskeva neuvoston lausunto

Suositus

NEUVOSTON SUOSITUS

Suomen vuoden 2019 kansallisesta uudistusohjelmasta sekä samassa yhteydessä annettu Suomen vuoden 2019 vakausohjelmaa koskeva neuvoston lausunto

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 1466/97[1] ja erityisesti sen 5 artiklan 2 kohdan,

ottaa huomioon Euroopan komission suosituksen,

ottaa huomioon Euroopan parlamentin päätöslauselmat,

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) Komissio hyväksyi 21 päivänä marraskuuta 2018 vuotuisen kasvuselvityksen, mikä aloitti vuoden 2019 talouspolitiikan eurooppalaisen ohjausjakson. Se otti huomioon Euroopan parlamentin, neuvoston ja komission 17 päivänä marraskuuta 2017 antaman Euroopan sosiaalisten oikeuksien pilaria koskevan julistuksen. Eurooppa-neuvosto vahvisti vuotuisen kasvuselvityksen ensisijaiset tavoitteet 21 päivänä maaliskuuta 2019. Komissio hyväksyi 21 päivänä marraskuuta 2018 asetuksen (EU) N:o 1176/2011 perusteella varoitusmekanismia koskevan kertomuksen, jossa se katsoi, että Suomi ei kuulu niihin jäsenvaltioihin, joista laadittaisiin perusteellinen tarkastelu. Samana päivänä komissio hyväksyi myös suosituksen neuvoston suositukseksi euroalueen talouspolitiikasta, jonka Eurooppa-neuvosto vahvisti 21 päivänä maaliskuuta 2019. Neuvosto hyväksyi 9 päivänä huhtikuuta 2019 suosituksen euroalueen talouspolitiikasta, jäljempänä ’euroalueen suositus’.

(2) Koska Suomi kuuluu jäsenvaltioihin, joiden rahayksikkö on euro, ja koska taloudet ovat talous- ja rahaliitossa vahvasti yhteydessä toisiinsa, Suomen olisi varmistettava, että jäljempänä esitettävistä suosituksista 3 ja 4 ilmenevä euroalueen suositus pannaan

[1] EYVL L 209, 2.8.1997, s. 1.

täytäntöön täysimääräisesti ja oikea-aikaisesti. Investointeihin liittyvän talouspolitiikan keskittäminen määritettyihin osa-alueisiin edistää euroalueelle annetun suosituksen 2 noudattamista investointien tukemisen osalta, ja toimenpiteet, joilla hillitään kotitalouksien velkaantumista, edistävät euroalueelle annetun suosituksen 4 noudattamista yksityisen velan vähentämisen osalta.

(3) Suomea koskeva vuoden 2019 maaraportti[2] julkaistiin 27 päivänä helmikuuta 2019. Siinä arvioitiin Suomen edistymistä neuvoston 13 päivänä heinäkuuta 2018 hyväksymien maakohtaisten suositusten noudattamisessa, aiempina vuosina annettujen suositusten noudattamisessa ja kansallisten Eurooppa 2020 -tavoitteidensa saavuttamisessa.

(4) Suomi toimitti vuoden 2019 kansallisen uudistusohjelmansa ja vuoden 2019 vakausohjelmansa 4 päivänä huhtikuuta 2019. Ohjelmat on arvioitu samaan aikaan, jotta niiden keskinäiset yhteydet on voitu ottaa huomioon.

(5) Kauden 2014–2020 Euroopan rakenne- ja investointirahastojen, jäljempänä ’ERI-rahastot’, ohjelmasuunnittelussa on otettu huomioon asiaankuuluvat maakohtaiset suositukset. Kuten Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) N:o 1303/2013[3] 23 artiklassa säädetään, komissio voi pyytää jäsenvaltiota tarkastelemaan uudelleen kumppanuussopimustaan ja asiaankuuluvia ohjelmiaan ja esittämään niihin muutoksia, kun tämä on tarpeen asiaankuuluvien neuvoston suositusten täytäntöönpanon tukemiseksi. Komissio on antanut tarkempaa tietoa kyseisen säännöksen hyödyntämisestä ohjeissa sellaisten toimenpiteiden soveltamiselle, joilla ERI-rahastojen vaikuttavuus kytketään talouden tehokkaaseen ohjaukseen ja hallintaan.[4]

(6) Suomeen sovelletaan vakaus- ja kasvusopimuksen ennaltaehkäisevää osiota. Vuoden 2019 vakausohjelman on esittänyt edellinen hallitus vähän ennen huhtikuussa pidettyjä eduskuntavaaleja olettaen, että politiikka pysyy muuttumattomana. Siinä julkisen talouden rahoitusaseman kaavaillaan heikkenevän –0,3 prosenttiin suhteessa BKT:hen vuonna 2019, kun se vuonna 2018 oli 0,7 prosenttia suhteessa BKT:hen. Hallitus arvioi, että vuonna 2020 rahoitusasema kohenee 0 prosenttiin ja heikkenee sen jälkeen –0,1 prosenttiin vuonna 2021 ja –0,3 prosenttiin vuonna 2022. Uudelleenlasketun rakenteellisen rahoitusaseman[5] perusteella julkisen talouden keskipitkän aikavälin tavoite, joka on 0,5 prosentin rakenteellinen alijäämä suhteessa BKT:hen, ylittyy suunnitelmien mukaan edelleen koko ohjelmakauden ajan, kun otetaan huomioon vuonna 2019 sallittu tilapäinen poikkeaminen rakenneuudistusten toteuttamisen perusteella. Julkisen talouden velka oli suurimmillaan 63,4 prosenttia suhteessa BKT:hen vuonna 2015. Vuonna 2018 se supistui 58,9 prosenttiin. Vuoden 2019 vakausohjelman mukaan velka supistuu edelleen niin, että vuonna 2021 se on 57,4 prosenttia suhteessa BKT:hen. Sen arvioidaan vuonna 2022 jälleen kasvavan, 57,7 prosenttiin suhteessa BKT:hen. Näiden julkisen talouden kehitysarvioiden

[2] SWD(2019) 1025 final.

[3] Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) N:o 1303/2013, annettu 17 päivänä joulukuuta 2013, Euroopan aluekehitysrahastoa, Euroopan sosiaalirahastoa, koheesiorahastoa, Euroopan maaseudun kehittämisen maatalousrahastoa ja Euroopan meri- ja kalatalousrahastoa koskevista yhteisistä säännöksistä sekä Euroopan aluekehitysrahastoa, Euroopan sosiaalirahastoa, koheesiorahastoa ja Euroopan meri- ja kalatalousrahastoa koskevista yleisistä säännöksistä sekä neuvoston asetuksen (EY) N:o 1083/2006 kumoamisesta (EUVL L 347, 20.12.2013, s. 320).

[4] COM(2014) 494 final.

[5] Komission yhteisesti sovittuja menetelmiä noudattaen uudelleen laskema suhdannekorjattu rahoitusasema ilman kertaluonteisia ja väliaikaisia toimenpiteitä.

perustana oleva makrotalouden skenaario näyttää olevan pitkälti uskottava. Suurimmat julkisen talouden kehitysarvioihin kohdistuvat riskit liittyvät siihen, että väestön ikääntymiseen liittyvät kustannukset saattavat olla odotettua suuremmat ja inflaatio odotettua nopeampaa.

(7) Neuvosto suositti 13 päivänä heinäkuuta 2018, että Suomi saavuttaisi julkisen talouden keskipitkän aikavälin tavoitteensa vuonna 2019, kun otetaan huomioon rakenneuudistusten toteuttamisen takia tilapäisesti sallitut poikkeamat. Tämä vastaa nettomääräisten julkisten perusmenojen[6] 2,9 prosentin nimellistä enimmäiskasvuvauhtia vuonna 2019. Tällöin rakenteellisen rahoitusaseman sallittu heikkeneminen olisi 0,2 prosenttia suhteessa BKT:hen. Komission kevään 2019 talousennusteen mukaan Suomen odotetaan olevan keskipitkän aikavälin tavoitteessaan vuonna 2019, kun rakenneuudistuslausekkeen perusteella sallittu poikkeama otetaan huomioon.

(8) Kun otetaan huomioon, että Suomen tuotantokuilun on arvioitu olevan 0,8 prosenttia suhteessa BKT:hen, nettomääräisten julkisten perusmenojen nimellinen kasvu vuonna 2020 saisi olla enintään 1,9 prosenttia, mikä vastaisi vakaus- ja kasvusopimuksen mukaisen yhteisesti sovitun sopeutuskaavion perusteella 0,5 prosentin vuotuista rakenteellista sopeutusta suhteessa BKT:hen. Komission kevään 2019 talousennusteen mukaan on vaarana, että Suomi poikkeaa tästä vuonna 2020 jonkin verran, jos politiikka säilyy muuttumattomana. Kaiken kaikkiaan neuvosto katsoo, että ennusteiden perusteella Suomi noudattaa vakaus- ja kasvusopimuksen vaatimuksia vuonna 2019 ja että Suomen on oltava valmis toteuttamaan lisätoimia, joilla varmistetaan vakaus- ja kasvusopimuksen vaatimusten noudattaminen vuonna 2020.

(9) Väestön ikääntymisen ja työvoiman vähenemisen vuoksi eläke- ja terveydenhuoltomenojen ja varsinkin sosiaalimenojen (pitkäaikaishoito) ennustetaan kasvavan tulevina vuosikymmeninä. Julkisen talouden kestävyysraportin (2018) mukaan ikääntymiseen liittyvien kustannusten ennustettu kasvu edellyttäisi, että julkista taloutta vakautetaan 2 prosenttia suhteessa BKT:hen, jotta julkisen velan suhde BKT:hen saataisiin pitkällä aikavälillä vakautettua. Suomen eduskunta hylkäsi 7 päivänä maaliskuuta 2019 maakuntahallintoa ja sosiaali- ja terveyspalveluja koskevan uudistuksen, jonka tarkoituksena oli vastata näihin haasteisiin ja varmistaa palveluiden yhdenvertainen saatavuus ja lyhentää hoitoonpääsyaikoja. Niiden henkilöiden osuus, jotka kokevat jääneensä vaille tarvitsemaansa terveydenhoitoa, on Suomessa edelleen EU:n keskiarvon yläpuolella. Erityisesti työvoiman ulkopuolella olevilla on pitkien hoitoonpääsyaikojen vuoksi vaikeuksia saada tarvitsemaansa hoitoa.

(10) Suomen työmarkkinat ovat kiristymässä, kun työikäinen väestö vähenee ja avoimien työpaikkojen osuus kasvaa. Samaan aikaan työvoimaosuus ja työllisyysaste ovat Suomessa alhaisemmat kuin muissa Pohjoismaissa, ja rakenteellinen työttömyys oli vuonna 2018 edelleen 7 prosenttia. Tämä kertoo osittain siitä, että kannustin- ja työttömyysloukut ovat esteenä työvoiman paremmalle käytölle. Merkittävimpiä työhön paluun esteitä ovat etuusjärjestelmän monimutkaisuus ja erityyppisten

[6] Nettomääräisillä julkisilla perusmenoilla tarkoitetaan julkisten menojen kokonaismäärää ilman korkomenoja, ilman unionin ohjelmista aiheutuvia menoja, jotka korvataan täysin unionin varoista saatavilla tuloilla, ja ilman ei-päätösperäisiä työttömyysetuusmenojen muutoksia. Kansallisesti rahoitettu kiinteän pääoman bruttomuodostus jaetaan neljälle vuodelle. Päätösperäiset tulopuolen toimenpiteet ja lakisääteiset tulojen lisäykset otetaan huomioon. Meno- ja tulopuolen kertaluonteiset toimenpiteet kuittaavat toisensa.

etuuksien yhdistely. Etuudet pienenevät asteittain ja lakkaavat nopeasti tulojen kasvaessa, minkä vuoksi on vaarana, että työn vastaanottaminen ei ehkä ole taloudellisesti riittävän palkitsevaa. Etuuksien suuruuteen ja niiden palautumisajankohtaan liittyvä epävarmuus vähentää lyhytaikaisen tai osa-aikaisen työn houkuttavuutta. Perustulokokeilusta, jonka alustavat tulokset julkaistiin helmikuussa 2019, on saatu tietoa sosiaaliturvajärjestelmän tarkistamiseksi niin, että etuuksien yhdistäminen ansiotuloihin toimisi paremmin.

(11) Nyt kun työvoimaosuus ja työllisyysaste ovat lähellä finanssikriisiä edeltänyttä tasoa, panostukset aktiiviseen osallisuuteen, erityisesti työmarkkinoilta kauimmas etääntyneiden ryhmien kohdalla, ovat tarpeen, jotta työvoimaosuutta voidaan kasvattaa. Kattavat uudistukset, joilla pyritään lisäämään osallistumista työmarkkinoille, voisivat parantaa joidenkin väestöryhmien mahdollisuuksia työmarkkinoilla. Tämä koskee maahanmuuttajataustaisia henkilöitä, synnytysiässä olevia naisia, vähän koulutettuja miehiä, osatyökykyisiä ja vammaisia. Jotkin työttömille ja työelämän ulkopuolella oleville tarjottavat palvelut on hajautettu eri viranomaisille ja palveluntarjoajille. Jos halutaan auttaa näitä väestöryhmiä pääsemään työmarkkinoille ja pysymään siellä, tarvitaan räätälöityjä ja integroituja aktivointi- ja kuntoutuspalveluja ja -toimenpiteitä. Naisten pitkät hoitovapaat kasvattavat sukupuolten välistä työllisyyseroa ja sukupuolten välistä palkkaeroa. Hallitus on käynnistänyt prosessin perhevapaiden uudistamiseksi, mutta ei ole vienyt sitä päätökseen.

(12) Väestörakenteen ja teknologian muuttuessa työvoiman tarjonnan turvaaminen on Suomessa kestävän ja osallistavan kasvun edistämisessä avainasemassa. Panostaminen osaamiseen, ja erityisesti työmarkkinoilla tarvittavaan osaamiseen, auttaisi vastaamaan talouden rakennemuutoksesta johtuviin haasteisiin. Teknologian muuttuminen edellyttää jatkokoulutuksen ja uudelleenkoulutuksen tarjoamista joustavien opiskelutapojen avulla, muun muassa keskittymällä aikuiskoulutukseen. Tarkoituksena on lisätä ammatillista liikkuvuutta, joka vähentää osaamisen kysynnän ja tarjonnan kohtaamattomuutta ja auttaa vastaamaan työmarkkinoiden tuleviin tarpeisiin.

(13) On vaarana, että Suomi ei saavuta vuodeksi 2020 asetettua tavoitetta kierrättää 50 prosenttia yhdyskuntajätteestä. Yhä suurempi osuus yhdyskuntajätteestä poltetaan (60 prosenttia vuonna 2017, kun vastaava osuus vuonna 2016 oli 55 prosenttia).

(14) Tutkimukseen ja kehitykseen suunnatut julkiset menot ovat nyt vakautumassa, mutta yksityisen sektorin tutkimus- ja kehitysinvestoinnit ovat Suomessa vähentyneet kaikista EU:n jäsenvaltioista voimakkaimmin vuodesta 2009. Vaikka makrotaloudellinen tilanne on viime vuosina kohentunut, yksityisen sektorin investoinnit tutkimukseen ja kehitykseen eivät ole vielä elpyneet. Tutkimus- ja kehitysinvestointien intensiteetin lisääminen on keskeinen tekijä, joka mahdollistaa osaamisvaltaisia talouden aloja suosivan ja pitkän aikavälin kasvupotentiaalia vahvistavan rakennemuutoksen. Lisäksi korkeakoulujen ja yrityssektorin välisen yhteistyön puute on edelleen yksi pahimmista pullonkauloista innovaatioiden lisäämisessä ja niiden saamisessa markkinoille.

(15) Harvaanasutussa maassa liikenteen pullonkaulat saattavat estää ihmisiä muuttamasta työn perässä. Strategiset investoinnit liikenneinfrastruktuuriin voivat lisätä työvoiman liikkuvuutta ja siten parantaa työmarkkinoiden toimivuutta. Koska kuljetuskustannuksilla on Suomessa suhteellisen suuri vaikutus tuotteiden lopulliseen hintaan muihin EU:n jäsenvaltioihin verrattuna, infrastruktuurien liittäminen yhteen voisi helpottaa pääsyä ulkomaisille markkinoille.

(16) Strategiset investoinnit energiavaltaisten teollisuudenalojen ja liikenteen vähähiilisyyden edistämiseksi auttaisivat saavuttamaan pitkän aikavälin talous- ja ilmastotavoitteet. Suomi kuuluu kärkimaihin, kun kyse on puhtaaseen energiaan liittyvistä innovaatioista ja yksityisen sektorin tutkimus- ja kehitysmenoista tällä alalla. Luvatut lisäinvestoinnit joihinkin sen omiin puhtaan energian ohjelmiin vuoteen 2021 mennessä auttaisivat Suomea täyttämään hiilineutraaliutta koskevat tavoitteensa. Biopolttoaineiden osuuden lisäämistä koskevien kunnianhimoisten tavoitteiden lisäksi sähköistäminen on kustannustehokas vaihtoehto liikenteen vähähiilisyyden edistämiseen, kun otetaan huomioon sähköntuotannon pitkälle edennyt hiilestä irtautuminen.

(17) Alhaiset korot ja kohentuneet talousnäkymät ovat lisänneet lainanannon kokonaismäärää erityisesti asunto-osakeyhtiöiden yhtiölainojen kautta. Samaan aikaan kulutusluottojen määrä lisääntyy nopeasti, ja kasvava osuus näistä luotoista on ulkomaisten pankkien, muiden rahoituslaitosten kuin luottolaitosten, pikalainayritysten ja vertaislainoittajien myöntämiä. Siksi kotitalouksien velka on edelleen historiallisen korkealla tasolla (67 prosenttia suhteessa BKT:hen vuonna 2017). Velka on pääasiassa vaihtuvakorkoista, mikä on riski, jos korkotaso keskipitkällä aikavälillä nousee. Finanssivalvonta on toteuttanut toimenpiteitä hillitäkseen kotitalouksien velkaantuneisuuden lisääntymistä. Mitään aktiivista velkataakan vähentämistä ei kuitenkaan ole nopeasti odotettavissa, varsinkin kun korot pysyttelevät matalina ja kuluttajien luottamus on edelleen suhteellisen vahvaa.

(18) Suomessa ei ole kattavaa (sekä positiivisia että negatiivisia tietoja sisältävää) luottorekisteriä, joka kattaisi sen suurimmat pankit. Luottorekisterin puuttuminen voi estää pankkeja saamasta selkeää käsitystä kotitalouksien velkaantuneisuuden kokonaistasosta. Tällaisen rekisterin perustamista valmistelevaa työtä on tehty viime vuonna jonkin verran.

(19) Kaudella 2021–2027 voitaisiin EU:n rahastoja koskevan ohjelmasuunnittelun avulla auttaa korjaamaan joitakin suosituksissa havaituista puutteista, erityisesti maaraportin[7] liitteen D kattamilla osa-alueilla. Näin Suomi voisi mainituilla aloilla hyödyntää kyseisiä rahastoja parhaalla mahdollisella tavalla ottaen huomioon alueelliset erot.

(20) Komissio on vuoden 2019 talouspolitiikan eurooppalaisen ohjausjakson osana tehnyt kattavan analyysin Suomen talouspolitiikasta ja julkaissut sen vuoden 2019 maaraportissa. Se on arvioinut myös vuoden 2019 vakausohjelman ja vuoden 2019 kansallisen uudistusohjelman sekä jatkotoimenpiteet, joita on toteutettu Suomelle viime vuosina annettujen suositusten noudattamiseksi. Se on ottanut huomioon ohjelmien ja jatkotoimenpiteiden merkityksen Suomen finanssipolitiikan sekä sosiaali- ja talouspolitiikan kestävyyden kannalta mutta myös sen, ovatko ne unionin sääntöjen ja ohjeiden mukaisia, koska unionin yleistä talouden ohjausta on tarpeen vahvistaa antamalla unionin tason panos tuleviin kansallisiin päätöksiin.

(21) Neuvosto on tutkinut vuoden 2019 vakausohjelman tämän arvioinnin perusteella, ja sen lausunto[8] ilmenee erityisesti jäljempänä esitettävästä suosituksesta 1,

(22) Neuvosto on tutkinut vuoden 2019 kansallisen uudistusohjelman ja vuoden 2019 vakausohjelman tämän arvioinnin perusteella. Asetuksen (EU) N:o 1176/2011 6 artiklan nojalla annetut neuvoston suositukset ilmenevät jäljempänä esitettävistä suosituksista 1–4,

---

7 SWD(2019) 1025 final.

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

SUOSITTAA, että Suomi toteuttaa vuosina 2019 ja 2020 toimia, joilla se

1. varmistaa, että nettomääräisten julkisten perusmenojen nimellinen kasvu on enintään 1,9 prosenttia vuonna 2020, jolloin vuotuinen rakenteellinen sopeutus on 0,5 prosenttia suhteessa BKT:hen; parantaa sosiaali- ja terveyspalvelujen kustannustehokkuutta ja yhdenvertaista saatavuutta;

2. parantaa kannustimia työn vastaanottamiseen ja kehittää osaamista ja aktiivista osallisuutta, muun muassa työttömille ja työmarkkinoiden ulkopuolella oleville suunnattujen hyvin integroitujen palvelujen avulla;

3. keskittää investointeihin liittyvän talouspolitiikan tutkimukseen ja innovointiin, vähähiiliseen talouteen ja energiaan siirtymiseen ja kestävään liikenteeseen alueelliset erot huomioon ottaen;

4. vahvistaa kotitalouksien velkaantuneisuuden seurantaa ja perustaa luottorekisterijärjestelmän.

Tehty Brysselissä

Neuvoston puolesta
Puheenjohtaja