



Euroopan unionin  
neuvosto

Bryssel, 13. kesäkuuta 2016  
(OR. en)

9229/16

ECOFIN 469  
UEM 215  
SOC 333  
EMPL 229  
COMPET 303  
ENV 348  
EDUC 204  
RECH 195  
ENER 211  
JAI 459

## ILMOITUS

---

Lähtettäjä: Neuvoston pääsihteeristö

Vastaanottaja: Pysyvien edustajien komitea / Neuvosto

---

Kom:n asiak. nro: 9143/16 ECOFIN 434 UEM 184 SOC 298 EMPL 194 COMPET 271 ENV  
315 EDUC 171 RECH 163 ENER 176 JAI 421 - COM(2016) 346 final

---

Asia: Suositus NEUVOSTON SUOSITUKSEKSI Suomen vuoden 2016  
kansallisesta uudistusohjelmasta sekä samassa yhteydessä annettu  
Suomen vuoden 2016 vakausohjelmaa koskeva neuvoston lausunto

---

Valtuuskunnille toimitetaan oheisena asiakohdassa mainittu, komission ehdotukseen COM(2016)  
346 final perustuva, neuvoston eri komiteoiden tarkistama ja hyväksymä ehdotus neuvoston  
suositukseksi.

**NEUVOSTON SUOSITUS,**  
**annettu ... päivänä ...kuuta ...,**  
**Suomen vuoden 2016 kansallisesta uudistusohjelmasta**  
**sekä samassa yhteydessä annettu Suomen vuoden 2016 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<sup>1</sup> 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 1176/2011<sup>2</sup> ja erityisesti sen 6 artiklan 1 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,

---

<sup>1</sup> EYVL L 209, 2.8.1997, s. 1.

<sup>2</sup> EUVL L 306, 23.11.2011, s. 25.

ottaa huomioon sosiaalisen suojelun komitean lausunnon,

ottaa huomioon talouspoliittisen komitean lausunnon,

sekä katsoo seuraavaa:

- (1) Komissio hyväksyi 26 päivänä marraskuuta 2015 vuotuisen kasvuselvityksen, mikä aloitti vuoden 2016 talouspolitiikan eurooppalaisen ohjausjakson. Eurooppa-neuvosto vahvisti vuotuisen kasvuselvityksen ensisijaiset tavoitteet 17 ja 18 päivänä maaliskuuta 2016. Komissio hyväksyi 26 päivänä marraskuuta 2015 asetuksen (EU) N:o 1176/2011 perusteella varoituskonkreetteja koskevan kertomuksen, jossa se katsoi, että Suomi kuuluu niihin jäsenvaltioihin, joista laadittaisiin perusteellinen tarkastelu. Samana päivänä komissio hyväksyi myös suosituksen neuvoston suositukseksi euroalueen talouspolitiikasta. Eurooppa-neuvosto vahvisti suosituksen 18 ja 19 päivänä helmikuuta 2016, ja neuvosto antoi sen 8 päivänä maaliskuuta 2016<sup>3</sup>. Koska Suomi kuuluu maihin, joiden rahayksikkö on euro, ja koska taloudet ovat talous- ja rahaliitossa tiiviisti yhteydessä toisiinsa, Suomen olisi varmistettava, että suositus pannaan täytäntöön täysimääräisesti ja oikea-aikaisesti.
- (2) Suomea koskeva vuoden 2016 maaraaportti julkaistiin 26 päivänä helmikuuta 2016. Siinä arvioitiin Suomen edistymistä neuvoston 14 päivänä heinäkuuta 2015 hyväksymien maakohtaisten suositusten noudattamisessa ja kansallisten Eurooppa 2020 -tavoitteidensa saavuttamisessa. Lisäksi siihen sisältyi asetuksen (EU) N:o 1176/2011 5 artiklan nojalla laadittu perusteellinen tarkastelu. Komissio esitteli 8 päivänä maaliskuuta 2016 perusteellisen tarkastelun tulokset. Komissio päätteli analyysinsä perusteella, että Suomen makrotaloudessa on epätasapainoja. On tärkeää puuttua etenkin useita vuosia jatkuneeseen kustannuskilpailukyvyyn heikkenemiseen, johon on syynä lähinnä se, että palkat ovat pitkään nousseet enemmän kuin tuottavuus. Tämä on johtanut vaihtotaseen voimakkaaseen heikkenemiseen vuosina 2008–2012. Analyysissa tuli esiin myös merkittäviä keskipitkän ja pitkän aikavälin riskejä, jotka kohdistuvat jo ennestään kireän julkisen talouden kestävyYTEEN.

---

<sup>3</sup> EUVL L 96, 11.3.2016, s. 1.

- (3) Suomi toimitti vuoden 2016 kansallisen uudistusohjelmansa ja vuoden 2016 vakausohjelmansa 14 päivänä huhtikuuta 2016. Ohjelmat on arvioitu samaan aikaan, jotta niiden keskinäiset yhteydet on voitu ottaa huomioon.
- (4) Kauden 2014–2020 Euroopan rakenne- ja investointirahastojen ohjelmasuunnittelussa on otettu huomioon asiaankuuluvat maakohtaiset suositukset. Kuten Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) N:o 1303/2013<sup>4</sup> 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 tämän säännöksen hyödyntämisestä ohjeissa sellaisten toimenpiteiden soveltamiselle, joilla Euroopan rakenne- ja investointirahastojen vaikuttavuus kytketään talouden tehokkaaseen ohjaukseen ja hallintaan.
- (5) Vuoden 2016 vakausohjelma viittaa siihen, että poikkeuksellisen pakolaisvirran vaikutus julkiseen talouteen on merkittävä. Vakausohjelmassa annetaan riittävä näyttö näiden julkisen talouden lisäkustannusten laajuudesta ja luonteesta. Hyväksyttävät lisämenot olivat komission mukaan 0,05 prosenttia suhteessa BKT:hen vuonna 2015, ja niiden arvioidaan tällä hetkellä olevan 0,2 prosenttia suhteessa BKT:hen vuonna 2016. Asetuksen (EY) N:o 1466/97 5 artiklan 1 kohdan ja 6 artiklan 3 kohdan säännöksissä otetaan huomioon tällaiset lisämenot, sillä pakolaisvirta on poikkeuksellinen tapahtuma, jonka vaikutus Suomen julkiseen talouteen on merkittävä, eikä kestävyys vaarannu, jos tilapäinen poikkeaminen julkisen talouden keskipitkän aikavälin tavoitteeseen tähtäävältä sopeuttamisuralta sallitaan. Vaadittua sopeutusta kohti julkisen talouden keskipitkän aikavälin tavoitetta vuodeksi 2015 on siksi pienennetty näiden kustannusten huomioon ottamiseksi. Vuoden 2016 osalta tehdään keväällä 2017 Suomen viranomaisten toimittamien havaittujen tietojen perusteella lopullinen arviointi hyväksyttävine määrineen.

---

<sup>4</sup> 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).

- (6) Suomeen sovelletaan vakaus- ja kasvusopimuksen ennaltaehkäisevää osiota. Komissio antoi 18 päivänä toukokuuta 2016 SEUT 126 artiklan 3 kohdan nojalla kertomuksen, sillä Suomen julkisen talouden velka ylitti suhteessa BKT:hen määritellyn 60 prosentin viitearvon vuonna 2015. Analyysissa pääteltiin, että velkakriteerin olisi katsottava täyttyneen. Hallitus suunnittelee vuoden 2016 lähentymisohjelmassaan rahoitusaseman parantamista vähitellen – 2,5 prosenttiin suhteessa BKT:hen vuonna 2016 ja edelleen –1,3 prosenttiin suhteessa BKT:hen vuonna 2020. Hallituksen suunnitelmien mukaan julkisen talouden keskipitkän aikavälin tavoite, joka on 0,5 prosentin rakenteellinen alijäämä suhteessa BKT:hen, saavutetaan viimeistään vuonna 2019. Vakausohjelman mukaan julkisen talouden velan odotetaan olevan suurimmillaan 67,4 prosenttia suhteessa BKT:hen vuonna 2019 ja supistuvan 67,2 prosenttiin vuonna 2020. Julkisen talouden kehitysarvioiden perustana oleva makrotalouden skenaario on uskottava. Toimenpiteitä, joita julkisen talouden keskipitkän aikavälin tavoitteen saavuttaminen viimeistään vuonna 2019 edellyttää, ei ole vielä riittävästi täsmennetty. Komission kevään 2016 talousennusteen mukaan on olemassa riski, että suositellusta sopeutuksesta poiketaan jonkin verran vuonna 2016. Vaikka arvioinnissa jätettäisiin huomioimatta poikkeuksellisen pakolaisvirran vaikutus julkiseen talouteen, päätelmä ei vuoden 2016 osalta muuttuisi. Jos politiikka säilyy muuttumattomana, riskinä on merkittävä poikkeaminen suositetulta sopeutusuralta vuonna 2017. Velkasuhteen noususuuntauksen arvioidaan jatkuvan niin, että vuonna 2017 se on 66,9 prosenttia. Neuvosto katsoo vakausohjelmasta tekemänsä arvioinnin ja komission kevään 2016 talousennusteen perusteella olevan vaarana, että Suomi ei noudata vakaus- ja kasvusopimuksen vaatimuksia. Tämän vuoksi tarvitaan lisätoimenpiteitä, joilla varmistetaan vaatimusten noudattaminen vuosina 2016 ja 2017.

- (7) Väestön ikääntymisen ja työvoiman vähenemisen vuoksi eläke-, terveydenhuolto- ja pitkäaikaishoitomenojen odotetaan kasvavan vuoteen 2030 mennessä 26,9 prosenttiin, kun ne vuonna 2013 olivat 23,1 prosenttia suhteessa BKT:hen. Tammikuussa 2016 Suomessa säädettiin eläkeuudistuksesta, jolla lakisääteinen eläkeikä kytketään elinajanodotteen muutoksiin vuodesta 2027. Kuntien järjestämien sosiaali- ja terveydenhuollon palveluiden menot ovat 10 prosenttia suhteessa BKT:hen. Jos järjestelmää ei uudisteta, menojen ennustetaan kasvavan nimellisesti 2,4 prosenttia vuodessa ja myös suhteessa BKT:hen. Pitkälle menevän aluehallintouudistuksen ja terveys- ja sosiaalipalveluiden rakenneuudistuksen pääpiirteistä on sovittu. Uudistuksen tärkeimpiin tavoitteisiin kuuluu kestävyysvajeen pienentäminen pitkällä aikavälillä 3 miljardilla eurolla saamalla kustannukset paremmin kuriin. Tähän päästään integroimalla palveluja, siirtämällä palveluiden järjestäminen suuremmille alueille ja digitalisoinnin avulla. Kaikki yksityiskohdat on vielä määritettävä ja muutosjohtamisen suunnitelmat laadittava ennen kuin uudistus voi tulla voimaan vuoden 2019 alusta, kuten on suunniteltu. Hallitus on ilmoittanut, että vuoden 2016 lopulla esitetään toimenpiteitä uudistuksen toteuttamiseksi. Uudistuksen mittavuuden ja tiukan aikataulun vuoksi toteuttaminen on haasteellista. Siksi säädösehdotusten hyväksyminen oikea-aikaisesti on tärkeää.
- (8) Suomen kilpailukyvyn palauttamiseksi työmarkkinoiden toimintaa on parannettava monin tavoin. Kokonaistasolla palkkojen nousu on ollut maltillista sen jälkeen, kun keskitetystä palkkaratkaisusta sovittiin vuoden 2013 lopulla. Sopimuspalkkojen vuotuinen kasvu hidastui palkkaratkaisun ansiosta vuoden 2013 viimeisen neljänneksen 1,3 prosentista 0,5 prosenttiin vuoden 2015 viimeisellä neljänneksellä. Kesäkuussa 2015 työmarkkinaosapuolet päättivät jatkaa sopimusta vuoteen 2016. Työn tuottavuus ei ole kuitenkaan vielä lähtenyt kasvuun, ja siksi nimellisten yksikkötyökustannusten ennustetaan kasvavan, joskin hitaammin. Kustannuskilpailukyvyn palauttamiseksi on käyty neuvotteluja. Työmarkkinaosapuolten välillä sovittiin 29 päivänä helmikuuta 2016 kilpailukyky sopimuksesta. Sopimus on sisällytettävä alakohtaisiin sopimuksiin ennen kuin se voidaan panna täytäntöön. Kilpailukyky sopimusta täydennetään työmarkkinaosapuolten sopimilla toimenpiteillä, joilla lisätään työmarkkinoiden joustoa ja luodaan uusi palkanmuodostusmalli, jossa muiden alojen palkat sidotaan vientialojen palkankorotuksiin. On tärkeää, että työmarkkinatoimenpiteiden toteuttamisessa kunnioitetaan kaikilta osin työmarkkinaosapuolten roolia.

- (9) Työkäisen väestön vähenemisen vuoksi työvoimaosuuden lisääminen on tärkeää. Tämä edellyttää jatkuvaa työtä ikääntyneiden työntekijöiden, nuorten, pitkäaikaistyöttömien ja matalan osaamistason työntekijöiden integroimiseksi työmarkkinoille. Työllisyysaste oli ennen kriisiä vuonna 2008 korkeimmillaan 70,6 prosenttia. Se on laskenut yli kaksi prosenttiyksikköä ja oli 68,5 prosenttia vuonna 2015. Samaan aikaan työttömyys on kasvanut 6,4 prosentista 9,4 prosenttiin. Ikääntyneiden työllisyysaste on parantunut vähitellen, mutta joitain varhaisen työmarkkinoilta poistumisen väyliä on edelleen jäljellä. Näitä ovat laajennetut työttömyysetuudet, joita ikääntyneille työntekijöille on tarjolla eläkkeelle siirtymiseen asti (ns. työttömyysputki). Jos niitä ei vähennetä, ne voivat rajoittaa vuonna 2016 säädetyn eläkeuudistuksen myönteistä vaikutusta. Aiemman eläkeuudistuksen mukaista työttömyysputkea koskevien muuttujien muutosten vaikutuksia arvioidaan vuonna 2019. Pitkäaikaistyöttömyys lisääntyi huomattavasti vuosien 2008 ja 2014 välillä, 1,2 prosentista 1,9 prosenttiin kokonaistyövoimasta, siitä huolimatta, että monet pitkäaikaistyöttömät siirtyvät lopuksi työmarkkinoiden ulkopuolelle. Nuorisotyöttömyys kasvoi 22,4 prosenttiin vuonna 2015. Heikosti toimivat työmarkkinat vaikuttavat eniten matalan osaamistason työntekijöihin. Aktiivisten työmarkkinatoimenpiteiden määrärahojen leikkaaminen samaan aikaan, kun toimenpiteiden kysyntä kasvaa, voi haitata edellä mainittujen ryhmien mahdollisuuksia palata työhön. Monimutkainen etuusjärjestelmä erilaisine tukineen voi johtaa aktivoinnin osalta merkittäviin kannustin- ja matalapalkkaloukkuihin. Koska aktiivisten työmarkkinatoimenpiteiden määrärahoja leikataan, on erittäin tärkeää puuttua näihin loukkuihin ja ottaa käyttöön myönteisiä kannustimia työn vastaanottamiseen esimerkiksi parantamalla mahdollisuuksia yhdistää työntekoa ja etuuksia. Suhteellisen suuren maahanmuuttaja- ja pakolaismäärän saapuminen Suomeen vuonna 2015 voi auttaa tasapainottamaan väestön ikääntymisen vaikutuksia, mutta vain, jos tulijat onnistutaan integroimaan työmarkkinoille ja koulutusjärjestelmään. Työmarkkinoilla on työvoiman kysynnän ja tarjonnan kohtaanto-ongelmia, jotka johtuvat osittain talouden rakennemuutoksesta, kun uusia työpaikkoja syntyy muille maantieteellisille alueille ja muille toimialoille kuin niille, joilla työpaikkoja on menetetty. Tarvitaan toimenpiteitä, joilla lisätään kohtuuhintaisia asuntoja Helsingin seudulla. Tarvitaan myös tuloksellisia toimintatapoja, joiden avulla ihmiset voivat päivittää osaamistaan ja löytää työtä.

- (10) Liiketoimintaympäristö on Suomessa yhtä hyvä tai parempi kuin muissa kehittyneissä talouksissa. Suomen talouden kokonaiskilpailukykyyn vaikuttaa kuitenkin kilpailun puute, erityisesti vähittäiskaupan ja liikenteen kaltaisissa palveluissa, jotka on suunnattu ensisijaisesti kotimarkkinoille. Yritykset ovat maininneet liiallisen sääntelyn joillakin markkinoilla markkinoille tulon ja kasvun esteeksi. Tällaisiin liiallisiin vaatimuksiin on puututtava, jotta voidaan edistää yrittäjyyttä ja investointeja. Vähittäiskaupasektorilla kaavoitussäännösten uudistuksessa joustavoitetaan kauppojen kokoa ja sijaintia koskevia sääntöjä. Avoin sektorin rakennemuutos jatkuu. Avoin sektori hyötyisi uusien, erityisesti korkean arvonlisäyksen markkinoiden, tuotteiden ja palvelujen kehittamisestä. Rakennemuutosta voitaisiin helpottaa toimenpiteillä, joilla tuetaan yritysten laajentumista, kansainvälistymistä ja innovointia. Lainsäädäntömuutoksia tehtiin syyskuussa 2015, mutta useimpien muutosten täytäntöönpanon odotetaan alkavan vasta vuosina 2016–2018. Hallitus on ilmoittanut, että uusia rakenneuudistuksia on tulossa kilpailun lisäämiseksi markkinoilla.
- (11) Komissio on eurooppalaisen ohjausjakson osana tehnyt kattavan analyysin Suomen talouspolitiikasta ja julkaissut sen vuoden 2016 maaraportissa. Se on arvioinut myös vakausohjelman ja kansallisen uudistusohjelman sekä jatkotoimenpiteet, joita on toteutettu Suomelle viime vuosina annettujen suositusten noudattamiseksi. Se on ottanut huomioon niiden merkityksen Suomen finanssipolitiikan sekä sosiaali- ja talouspolitiikan kestävyyden kannalta mutta myös sen, ovatko ne EU:n sääntöjen ja ohjeiden mukaisia, koska unionin yleistä talouden ohjausta on tarpeen vahvistaa antamalla EU:n tason panos tuleviin kansallisiin päätöksiin. Eurooppalaisen ohjausjakson yhteydessä annetut suositukset ilmenevät jäljempänä esitettävistä suosituksista 1–3.
- (12) Neuvosto on tutkinut vakausohjelman tämän arvioinnin perusteella, ja sen lausunto<sup>5</sup> ilmenee erityisesti jäljempänä esitettävästä suosituksesta 1.
- (13) 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 ja 3,

---

<sup>5</sup> Asetuksen (EY) N:o 1466/97 5 artiklan 2 kohdan mukaisesti.



SUOSITTAA, että Suomi toteuttaa vuosina 2016 ja 2017 toimia, joilla se

1. sopeuttaa julkista taloutta vuosittain kohti julkisen talouden keskipitkän aikavälin tavoitetta 0,5 prosenttia suhteessa BKT:hen vuonna 2016 ja 0,6 prosenttia vuonna 2017; käyttää mahdollisia satunnaistuloja nopeuttaakseen julkisen talouden velkasuhteen pienentämistä; varmistaa, että hallintouudistus, jolla pyritään parantamaan sosiaali- ja terveystalouden kustannustehokkuutta, hyväksytään ja toteutetaan oikea-aikaisesti;
2. varmistaa työmarkkinaosapuolten roolia kunnioittaen, että palkanmuodostusjärjestelmä lisää paikallista sopimista palkoista ja poistaa jäykkyyksiä ja edistää näin kilpailukykyä ja vientiteollisuusvetoisempaa lähestymistapaa; lisää kannustimia työn vastaanottamiseen ja varmistaa, että käytössä on kohdennettuja ja riittäviä aktiivisia työmarkkinatoimenpiteitä, myös maahanmuuttajataustaisille ihmisille; toteuttaa toimenpiteitä, joilla vähennetään alueellista ja osaamiseen liittyvää kysynnän ja tarjonnan kohtaamattomuutta;
3. jatkaa toimia, joilla lisätään kilpailua palvelualoilla, vähittäiskauppa mukaan lukien; edistää yrittäjyyttä ja investointeja muun muassa vähentämällä hallinnollista ja sääntelyyn liittyvää rasitetta, jotta voidaan tukea korkean arvonlisäyksen tuotannon kasvua.

Tehty Brysselissä

*Neuvoston puolesta  
Puheenjohtaja*