



Bryssel, 20. kesäkuuta 2025
(OR. en)

9901/1/25
REV 1

ECOFIN 709
UEM 243
SOC 378
EMPL 248
COMPET 488
ENV 471
EDUC 220
ENER 211
JAI 775
GENDER 90
JEUN 120
SAN 295
ECB

ILMOITUS

Lähettiläjä:	Neuvoston pääsihteeristö
Vastaanottaja:	Valtuuskunnat
Asia:	Eurooppalainen ohjausjakso – Horisontaalinen yhteenvedoasiakirja yhdenmukisista maakohtaisista suosituksista

Valtuuskunnille toimitetaan oheisena puheenjohtajavaltion laatima vuoden 2025 yhdenmukisista maakohtaisista suosituksista koskeva horisontaalinen yhteenvedoasiakirja.

HORISONTAALINEN YHTEENVETOASIAKIRJA
NEUVOSTOSSA JA EUROOPPA-NEUVOSTOSSA MAAKOHTAISISTA
SUOSITUKSISTA JA EUROOPPALAISESTA OHJAUSJAKSOSTA 2025
(KEVÄTPAKETTI) KÄYTÄVÄN POLIITTISEN KESKUSTELUN VALMISTELU

Komissio antoi 4. kesäkuuta 2025 eurooppalaisen ohjausjakson kevätpaketkinsa. Se sisältää maaraportit ja suositukset maakohtaisiksi suosituksiksi kunkin jäsenvaltion osalta. Neuvoston on määrä hyväksyä maakohtaiset suositukset 8. heinäkuuta 2025.

Ennen maakohtaisten suositusten käsittelyä ja hyväksymistä tällä horisontaalisella yhteenvetoasiakirjalla on tarkoitus osallistua poliittiseen keskusteluun Euroopan taloudellisesta ja sosiaalisesta tilanteesta sekä esittää yksityiskohtaisesti nykyiset haasteet ja poliittiset keinot, joilla vahvistetaan kilpailukykyä maakohtaisten suositusten mukaisesti. Keskustelussa korostetaan maakohtaisten suositusten keskeistä roolia talous- ja työllisyyspolitiikan koordinoinnin edistämisessä kaikkialla Euroopan unionissa sekä neuvoston vakiintunutta roolia ohjausjaksoprosessissa.

Tämä poikkeuksellinen toimintatapa eroaa eurooppalaisen ohjausjakson vakiintuneesta käytännöstä, ja puheenjohtajavaltio ehdotti sitä luomatta ennakkotapausta, koska kevätpaketin julkaiseminen viivästyi (4. päivään kesäkuuta 2025) ja koska on aiheellista antaa merkityksellinen panos Eurooppa-neuvostossa 26. ja 27. kesäkuuta 2025 käytäviä keskusteluja varten.

Tämä yhteenvetoasiakirja perustuu eurooppalaisen ohjausjakson kevätpaketin raportteihin ja analyysihin.

Eurooppalainen ohjausjakso 2025: kestävyys ja kilpailukyky vahvistaminen epävarmassa maailmantilanteessa

Kun otetaan huomioon kauppa- ja turvallisuustilanteen maailmanlaajuinen epävakaus, EU:n talouden ennustetaan kasvavan tasaisesti tulevina vuosina. Kasvua vauhdittavat erityisesti vahva työmarkkinatilanne ja inflaation hidastuminen, jotka edistävät reaali-palkkojen elpymistä ja vahvistavat kysyntää. Geopoliittiset jännitteet ja kaupan häiriöt aiheuttavat kuitenkin merkittäviä riskejä talouskehitykselle. Euroopan rahoitusalat pystyvät edelleen selviytymään näistä haasteista ja varmistamaan talouden vakaan rahoittamisen.

EU:n talouden vahvistamisessa ja kestävän vaurauden edistämisessä avainasemassa ovat kilpailukyyn vahvistamiseen tähtäävät politiikat. EU:n talousstrategiassa keskitytään ensisijaisesti kilpailukykyä haittaaviin rakenteellisiin esteisiin. Tuottavuuden kasvussa on jääty jälkeen, mikä hidastaa innovointia. Lisäksi sääntelyn monimutkaisuus ja hallinnollinen taakka ovat olleet merkittäviä investointien esteitä, jotka vaikuttavat erityisesti pk-yrityksiin. Myös ammattitaitoisen työvoiman laajamittainen puute rajoittaa talouden toimintoja ja hidastaa innovointia ja tuottavuutta, ja korkeat energiakustannukset ja yksityisten toimijoiden rahoituksen rajallinen saatavuus pahentavat näitä haasteita. Geopoliittinen toimintaympäristö vaikuttaa myös investointikehitykseen, sillä infrastruktuurihankkeet viivästyvät osittain puutteellisen suunnittelun ja muuttuvien poliittisten painopisteiden vuoksi.

Eurooppalainen ohjausjakso on keskeinen koordinoituväline, jolla varmistetaan, että kansallisissa uudistuksissa ja innovoinneissa otetaan huomioon EU:n laajuiset tavoitteet samalla kun vastataan kansallisiin erityistarpeisiin. Maakohtaisilla suosituksilla pyritään tarjoamaan yksityiskohtaista ja johdonmukaista poliittista ohjausta, joka on sovitettu kunkin jäsenvaltion erityisiin haasteisiin kunnioittaen samalla jäsenvaltioiden tarvitsemaa poliittista toimintavapautta. Vuoden 2025 maaraporteissa esitetään kattava analyysi talouden, työllisyyden ja yhteiskunnan kehityksestä kilpailukykykompassin ja Euroopan sosiaalisten oikeuksien pilarin periaatteiden mukaisesti maakohtaisten suositusten tueksi ja tarkastellaan samanaikaisesti aiempien maakohtaisten suositusten täytäntöönpanossa saavutettua edistymistä ja niiden yhdenmukaisuutta finanssipoliittisten tavoitteiden kanssa.

Venäjän Ukrainaa vastaan käymän hyökkäyssodan aiheuttaman haasteen vuoksi Euroopan on lisättävä puolustusvalmiuksiaan ja rakennettava vahva teollinen perusta. Tässä yhteydessä tähän mennessä 16 jäsenvaltiota on pyytänyt vakaus- ja kasvusopimuksen mukaisen kansallisen poikkeuslausekkeen aktivointia puolustusmenojensa lisäämiseksi EU:n finanssipoliittisten sääntöjen mukaisesti. Nämä pyynnöt otetaan huomioon, kun analysoidaan jäsenvaltioiden edistymistä keskipitkän aikavälin suunnitelmiensa täytäntöönpanossa ja kun arvioidaan, noudattavatko ne osana kevätpakettia esitettyä Euroopan talouden ohjausjärjestelmää. Kansallisen poikkeuslausekkeen, joka neuvoston on määrä aktivoida heinäkuussa, odotetaan helpottavan siirtymää rakenteellisesti suurempiin puolustusmenoihin jäsenvaltioissa ja varmistavan samalla velkakestävyyden.

Julkisen talouden valvonta

Uudistetun vakaus- ja kasvusopimuksen mukainen ensimmäinen julkisen talouden vuotuinen valvontasykli saadaan päätökseen vuoden 2025 kevätpaketin myötä. Tämä edellyttää perusteellisia arviointeja siitä, noudattavatko jäsenvaltiot suositeltua nettomenojen kasvua, sekä uudistuksista ja investoinneista, joilla on tuettu useiden jäsenvaltioiden julkisen talouden sopeutuskauden pidentämistä. Erityisesti liiallisia alijäämiä koskevan menettelyn piiriin kuuluvien jäsenvaltioiden osalta täytäntöönpanon arvioinneilla varmistetaan, että korjaavat toimenpiteet toteutetaan tehokkaasti. Tämä kokonaisvaltainen lähestymistapa julkisen talouden ohjausjärjestelmään korostaa näiden arviointien merkitystä laajemman talouden ohjausjärjestelmän perustoimintoina.

Tarvitaan myös rakenteellisia uudistuksia, joilla varmistetaan julkisen talouden pitkän aikavälin kestävyys. Useiden jäsenvaltioiden suositellaan toteuttavan toimia, joilla parannetaan pitkäaikaishoitojärjestelmän kustannustehokkuutta, jotta voidaan turvata terveydenhuolto- ja eläkejärjestelmien pitkän aikavälin kestävyys. Verotuksen osalta suosituksissa ehdotetaan yksinkertaistamaan verojärjestelmää, yhdenmukaistamaan erityyppisten omaisuustulojen verotusta, parantamaan verosäännösten noudattamista, muun muassa puuttumalla aggressiivisen verosuunnittelun riskeihin, rajoittamaan verotukia ja laajentamaan veropohjaa. Joillekin jäsenvaltioille suositellaan pienituloisiin työntekijöihin kohdistuvan verorasituksen keventämistä, jotta varmistetaan järjestelmän oikeudenmukaisuus, ja verotuksellisiin pidäkkeisiin puuttumista työmarkkinoilla, muun muassa kannustamalla eläkeikää lähellä olevia henkilöitä jatkamaan työntekoa. Lisäksi joillekin jäsenvaltioille suositellaan, että ne parantavat julkisen talouden laatua varmistamalla julkisten menojen tehokkuuden muun muassa menojen uudelleenarviointien kautta, vahvistavat julkisia investointeja esimerkiksi aikaistamalla toteutusvalmiita investointihankkeita sekä houkuttelevat yksityisiä investointeja.

Kilpailukyky

Kilpailukyvyn vahvistaminen on EU:n talouspolitiikan keskiössä. Euroopan komission julkaisemassa kilpailukykykompassissa vahvistetaan painopisteet ja toimet, jotka ohjaavat komission työtä seuraavan viiden vuoden ajan. Niitä ovat innovaatiokuilun umpeen kurominen, liiallisen riippuvuuden vähentäminen, turvallisuuden parantaminen ja vähähiilistämistä koskevien toimien edistäminen. Eri alojen kilpailukyvyn tukemiseksi kilpailukykykompassissa otetaan käyttöön horisontaalisia edellytyksiä, joiden tarkoituksena on luoda suotuisa taloudellinen ympäristö Euroopan kilpailukyvyn tueksi. Niihin kuuluvat sääntelykehysten yksinkertaistaminen, jotta vähennetään hallinnollista taakkaa ja lisätään nopeutta ja joustavuutta, sisämarkkinoiden hyödyntäminen parhaalla mahdollisella tavalla poistamalla nykyiset esteet, rahoituksen hankkiminen muun muassa säästö- ja investointiunionin kautta ja osaamisen kehittämisen ja laadukkaiden työpaikkojen edistäminen niin, että samalla varmistetaan sosiaalinen oikeudenmukaisuus, sekä parempi politiikan koordinointi EU:n ja kansallisella tasolla.

Lisäksi korkeat energiakustannukset muodostavat vakavan esteen, joka vaikuttaa energiaintensiivisten teollisuudenalojen käyttökatteeseen. Maakohtaisissa suosituksissa korostetaan myös sitä, että on tärkeää edistää vihreää siirtymää vähentämällä riippuvuutta fossiilisista polttoaineista ja nopeuttamalla siirtymää vähähiiliseen ja päästöttömään talouteen, muun muassa edistämällä teknologianeutraaliutta, uusiutuvien energialähteiden käyttöönottoa, parantamalla energiatehokkuutta ja verkkokapasiteettia, myös rajatylittäviä yhteenliitäntöjä, ja lisäämällä energiaturvallisuutta. Lisäksi suosituksissa korostetaan tarvetta lopettaa asteittain fossiilisten polttoaineiden tuet, edistää kestäväää liikennettä, puuttua työvoimapulaan vihreiden taitojen alalla ja tukea kiertotalouden kehittämistä.

Työllisyys, osaaminen ja sosiaaliset näkökohdat

Vuoden 2025 kevätpaketti julkaistaan tilanteessa, jota leimaavat häiriönsietokykyiset EU:n työmarkkinat, jatkuva osaamiskysyntä sekä hieman pienentyneet mutta edelleen suuret köyhyys- ja sosiaalisen syrjäytymisen riskit. Tätä taustaa vasten vuoden 2025 maakohtaisissa suosituksissa korostetaan, että on tärkeää edistää Euroopan sosiaalisten oikeuksien pilarin periaatteiden täytäntöönpanoa toimien ohjaamiseksi kohti häiriönsietokykyisempää, kilpailukykyisempää ja oikeudenmukaisempaa yhteiskuntaa. Suosituksissa maakohtaisiksi suosituksiksi otetaan huomioon sosiaalisen lähentymisen kehystä koskevat komission havainnot, mukaan lukien komission yksiköiden julkaisema toisen vaiheen analyysi sekä työllisyyskomitean ja sosiaalisen suojelun komitean laatimien monenvälistä valvontaa koskevien arviointien havainnot.

Työllisyys nousi ennätysellisen korkeaksi (75,8 prosenttia vuonna 2024), ja unioni on saavuttamassa vuodelle 2030 asetetun EU:n yleistavoitteen vähintään 78 prosentin työllisyysasteesta. Samalla työvoimapula on edelleen laajamittaista ja ylittää useassa jäsenvaltiossa pandemiaa edeltäneen tason. Pula on erityisen vakava terveydenhuollon, pitkäaikaishoidon, rakentamisen, liikenteen, tieto- ja viestintätekniikan ja insinööritieteiden aloilla. Tältä osin vuoden 2025 maakohtaisissa suosituksissa korostetaan, että on hyödynnettävä työmarkkinoilla aliedustettuina olevien ryhmien koko potentiaalia, jotta edistetään laajempaa osallistumista, vahvistetaan tuottavuutta ja edistetään ylöspäin tapahtuvaa sosiaalista lähentymistä kaikkialla unionissa. Tämän saavuttamiseksi jäsenvaltioille suositellaan, että ne vahvistavat aktiivista työmarkkinapolitiikkaa, parantavat vero- ja etuusjärjestelmien suunnittelua työhön kannustamiseksi ja laajentavat koulutuksen ja täydennyskoulutuksen tarjontaa. Työmarkkinapolitiikalla olisi myös tuettava keskipitkän aikavälin tuottavuutta ja palkkakehitystä, jotta säilytetään kilpailukyky samalla kun puututaan elinkustannusten nousuun. Tältä osin työmarkkinaosapuolten vuoropuhelun ja työehtosopimusneuvottelujen olisi edelleen oltava keskeisessä roolissa kansallisen lainsäädännön tai kansallisten käytäntöjen mukaisesti. Osallistumisen esteiden poistaminen edellyttää erityisesti tietyillä aloilla myös työpaikkojen laadun ja työolojen parantamista sekä investointeja kohtuuhintaiseen ja laadukkaaseen varhaiskasvatukseen. Samalla laillista muuttoliikettä voitaisiin hyödyntää tehokkaammin täydentämään kotimaista työvoiman tarjontaa ja tyydyttämään osaamistarpeita, rajoittamatta kuitenkaan kansallista toimivaltaa.

Komission suosituksissa maakohtaisiksi suosituksiksi korostetaan myös tarvetta edistää inhimillisen pääoman kehittämistä. Pyrkimyksenä on edistyä nopeammin kohti EU:n vuoden 2030 yleistavoitetta, jonka mukaan vähintään 60 prosenttia kaikista aikuisista osallistuu koulutukseen joka vuosi (vuonna 2022 osuus oli edelleen 39,5 prosenttia). Tämä on olennaisen tärkeää kilpailukykyisemmän ja sosiaalisesti osallistavamman Euroopan rakentamiseksi.

Koulutusjärjestelmiä on vahvistettava viipymättä niin työelämään siirtyvien nuorten kuin työmarkkinoiden muuttuviin vaatimuksiin sopeutuvien aikuisten osalta. Viimeaikaiset suuntaukset ovat osoittaneet huolestuttavasti, että perustaidoissa suoriutuminen on heikentynyt: parhaiten suoriutuneita on vähemmän ja digilukutaidoissa on laajoja kuiluja. Vanhemmat aikuiset, heikosti koulutetut ja työmarkkinoiden ulkopuolella olevat henkilöt osallistuvat edelleen vähiten aikuiskoulutukseen. Näiden kuilujen umpeen kuromiseksi suositellaan, että jäsenvaltiot laajentavat mahdollisuuksia elinikäiseen oppimiseen, parantavat osaamisen tunnistamista, mukauttavat opetussuunnitelmat ja opetusmenetelmät työmarkkinoiden tarpeisiin ja parantavat koulutuksen laatua. Edistyneen teknisen osaamisen kysynnän kasvaessa – erityisesti strategisilla aloilla, jotka liittyvät innovointiin sekä vihreään ja digitaaliseen siirtymään – Euroopan pitkän aikavälin kilpailukyky riippuu siitä, että luodaan STEM-alojen (luonnontieteet, teknologia, insinööritieteet ja matematiikka) ammattilaisten vankka jatkumo. Sen vuoksi jäsenvaltioiden suositellaan myös asettavan etusijalle aloitteet, joilla lisätään nuorten osallistumista STEM-aineisiin liittyviin opintoihin, puututaan sukupuolten epätasapainoon koulutusväylissä ja vahvistetaan koulutuksen tarjoajien ja työnantajien yhteistyötä.

Köyhyyden tai sosiaalisen syrjäytymisen vaarassa olevien osuuden vähentämisessä on saavutettu jonkin verran edistymistä. EU:n vuoden 2030 yleistavoitteessa, jonka mukaan vähintään 15 miljoonaa ihmistä olisi nostettava pois köyhyydestä tai sosiaalisesta syrjäytymisestä, on kuitenkin edistytty tähän mennessä vain vähän (vuoden 2024 tietojen mukaan vähennys oli vain 2,8 miljoonaa vuodesta 2019). Haasteita on edelleen erityisesti lasten ja haavoittuvassa asemassa olevien ryhmien kohdalla sekä tietyillä alueilla. Tältä osin jäsenvaltioiden olisi varmistettava sosiaalisen suojelun ja osallisuuden järjestelmien riittävyys ja kestävyys parantamalla eläkkeiden ja muiden etuuksien tarjoamista ja laajentamalla keskeisten sosiaalipalvelujen, kuten terveydenhuollon sekä pitkäaikaishoitopalvelujen ja asuntojen, saatavuutta. Jotta jäsenvaltiot voivat vastata väestörakenteen muutoksesta johtuvaan terveydenhuolto- ja pitkäaikaishoitopalvelujen kasvavaan kysyntään, niitä suositellaan siirtymään ehkäisevään ja yhteisöperustaiseen hoitoon, hyödyntämään digitaaliteknologiaa ja puuttumaan työvoimapulaan ja alueellisiin eroihin hoidon tarjonnassa. Asumismenot rasittavat yhä raskaasti kotitalouksia ja vaikuttavat merkittävästi elintasoon, eikä asuntotarjonta edelleenkään vastaa voimakasta ja jatkuvaa kysyntää. Pienituloisten ja haavoittuvassa asemassa olevien ryhmien mahdollisuudet saada sosiaalisia vuokra-asuntoja ovat heikentyneet, mikä aiheuttaa jatkuvasti suuren asunnottomuuden riskin. Näiden erityisen akuuttien haasteiden ratkaisemiseksi jäsenvaltioita suositellaan yhdistämään rakenneuudistukset ja kohdennetut investoinnit, jotta voidaan puuttua pitkäaikaisiin rajoitteisiin, jotka vaikuttavat asuntojen kohtuuhintaisuuteen.

Lopuksi

Tässä horisontaalisessa yhteenvetoasiakirjassa korostetaan eurooppalaisen ohjausjakson roolia politiikan koordinoinnissa kaikkialla EU:ssa ja siten kilpailukyvyn sekä talouden ja yhteiskunnan pitkän aikavälin häiriönsietokyvyn edistämisessä. Sen vuoksi maakohtaiset suositukset, sen jälkeen kun neuvosto on hyväksynyt ne, voivat tarjota EU:n jäsenvaltioille hyödyllisiä ohjausta, jolla varmistetaan yhdenmukainen ja dynaaminen tapa vastata tuleviin haasteisiin.