EUROOPAN
KOMISSIO

Bryssel 23.5.2022
COM(2022) 611 final

Suositus

# NEUVOSTON SUOSITUS

## Suomen vuoden 2022 kansallisesta uudistusohjelmasta sekä samassa yhteydessä annettu Suomen vuoden 2022 vakausohjelmaa koskeva neuvoston lausunto

{SWD(2022) 611 final} - {SWD(2022) 640 final}

Suositus

# NEUVOSTON SUOSITUS

## Suomen vuoden 2022 kansallisesta uudistusohjelmasta sekä samassa yhteydessä annettu Suomen vuoden 2022 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 makrotalouden epätasapainon ennalta ehkäisemisestä ja korjaamisesta 16 päivänä marraskuuta 2011 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) N:o 1176/2011[2] 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,

ottaa huomioon sosiaalisen suojelun komitean lausunnon,

ottaa huomioon talouspoliittisen komitean lausunnon,

sekä katsoo seuraavaa:

(1) Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) 2021/241[3], jolla perustettiin elpymis- ja palautumistukiväline, tuli voimaan 19 päivänä helmikuuta 2021. Elpymis- ja palautumistukivälineestä tarjotaan rahoitustukea uudistusten ja investointien toteuttamiseen eli kyse on unionin rahoittamasta finanssipoliittisesta elvytyksestä. Tukivälineellä edistetään talouden elpymistä ja erityisesti vihreää ja digitaalista siirtymää tukevien kestävien ja kasvua lisäävien uudistusten ja investointien toteuttamista sekä vahvistetaan jäsenvaltioiden talouksien palautumiskykyä ja potentiaalista kasvua. Se auttaa myös vahvistamaan julkisen talouden kestävyyttä ja vauhdittamaan kasvua ja työpaikkojen luomista keskipitkällä ja pitkällä aikavälillä. Elpymis- ja palautumistukivälineen mukainen enimmäisrahoitusosuus jäsenvaltiota kohti päivitettiin [XX] päivänä kesäkuuta 2022 asetuksen (EU) 2021/241 11 artiklan 2 kohdan mukaisesti.

---

1 EYVL L 209, 2.8.1997, s. 1.

2 EUVL L 306, 23.11.2011, s. 25.

3 Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) 2021/241, annettu 12 päivänä helmikuuta 2021, elpymis- ja palautumistukivälineen perustamisesta (EUVL L 57, 18.2.2021, s. 17).

(2) Komissio hyväksyi 24 päivänä marraskuuta 2021 vuotuisen selvityksen kestävästä kasvusta. Hyväksyminen käynnisti vuoden 2022 talouspolitiikan eurooppalaisen ohjausjakson. Selvityksessä otettiin asianmukaisesti huomioon Portossa toukokuussa 2021 pidetyssä sosiaalialan huippukokouksessa vahvistettu yhteinen sitoumus jatkaa Euroopan parlamentin, neuvoston ja komission 17 päivänä marraskuuta 2017 julistaman Euroopan sosiaalisten oikeuksien pilarin täytäntöönpanoa. Eurooppa-neuvosto hyväksyi 25 päivänä maaliskuuta 2022 painopisteet vuoden 2022 kestävän kasvun selvitystä varten. Komissio hyväksyi 24 päivänä marraskuuta 2021 myös asetuksen (EU) N:o 1176/2011 perusteella annettavan varoitusmekanismia koskevan kertomuksen, jossa se katsoi, että Suomi ei kuulu niihin jäsenvaltioihin, joista tarvitaan perusteellinen tarkastelu[4]. Samana päivänä komissio hyväksyi lisäksi euroalueen talouspolitiikkaa koskevan suosituksen neuvoston suositukseksi sekä ehdotuksen vuoden 2022 yhteiseksi työllisyysraportiksi, jossa analysoidaan työllisyyspolitiikan suuntaviivojen ja Euroopan sosiaalisten oikeuksien pilarin periaatteiden täytäntöönpanoa. Neuvosto hyväksyi edellisen 5 päivänä huhtikuuta 2022 ja jälkimmäisen 14 päivänä maaliskuuta 2022.

(3) Geopoliittinen ja taloudellinen tilanne on muuttunut merkittävästi Venäjän hyökättyä Ukrainaan maailmanlaajuisen pandemian jälkimainingeissa. Hyökkäyksen vaikutus jäsenvaltioiden talouksiin on näkynyt esimerkiksi energian ja elintarvikkeiden hintojen nousuna ja kasvunäkymien heikentymisenä. Energian hintojen nousu vaikuttaa erityisesti kaikkein heikoimmassa asemassa oleviin kotitalouksiin, jotka ovat energiaköyhiä tai vaarassa joutua energiaköyhyyteen. EU:hun on myös virrannut ennennäkemätön määrä Ukrainasta pakenevia. Tilapäistä suojelua koskeva direktiivi otettiin tässä tilanteessa 4 päivänä maaliskuuta 2022 ensimmäistä kertaa käyttöön[5]. Ukrainasta pakeneville myönnetään direktiivin perusteella oikeus oleskella laillisesti EU:ssa sekä oikeus hakeutua koulutukseen, työmarkkinoille ja terveydenhuoltoon, saada asunto ja käyttää sosiaalipalveluita.

(4) Koska taloudellinen ja geopoliittinen tilanne on muuttumassa nopeasti, vuonna 2022 aloitetaan uudelleen talouspolitiikan eurooppalaiseen ohjausjaksoon kuuluva laaja talous- ja työllisyyspolitiikan koordinointi, ja ohjausjaksoa kehitetään elpymis- ja palautumistukivälineen toteuttamisvaatimusten mukaisesti siten kuin vuotta 2022 koskevassa vuotuisessa selvityksessä kestävästä kasvusta selostetaan. Hyväksyttyjen elpymis- ja palautumissuunnitelmien täytäntöönpano on olennaisen tärkeää talouspolitiikan eurooppalaisen ohjausjakson ensisijaisten tavoitteiden saavuttamisen kannalta, koska suunnitelmat kokonaisuudessaan tai merkittävältä osin kohdistuvat vuosien 2019 ja 2020 ohjausjaksoilla annettuihin maakohtaisiin suosituksiin. Vuosien 2019 ja 2020 maakohtaiset suositukset ovat yhtä lailla tärkeitä, kun elpymis- ja palautumissuunnitelmia tarkistetaan, päivitetään tai muutetaan asetuksen (EU) 2021/241 14, 18 ja 21 artiklan mukaisesti, niiden maakohtaisten suositusten lisäksi, joita on mahdollisesti annettu muokatun suunnitelman toimittamispäivään mennessä.

---

4 Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) N:o 1176/2011, annettu 16 päivänä marraskuuta 2011, makrotalouden epätasapainon ennalta ehkäisemisestä ja korjaamisesta (EUVL L 306, 23.11.2011, s. 25).

5 Neuvoston täytäntöönpanopäätös (EU) 2022/382, annettu 4 päivänä maaliskuuta 2022, Ukrainasta siirtymään joutuneiden henkilöiden joukoittaisen maahantulon tilanteen toteamisesta direktiivin 2001/55/EY 5 artiklan nojalla ja sen seurauksena tilapäisen suojelun antamisesta (EUVL L 71, 4.3.2022, s. 1).

(5) Yleinen poikkeuslauseke on ollut aktivoituna maaliskuusta 2020[6]. Komissio katsoi 3 päivänä maaliskuuta 2021 antamassaan tiedonannossa[7], että päätös yleisen poikkeuslausekkeen deaktivoinnista tai sen soveltamisen jatkamisesta olisi tehtävä laatimalla talouden tilasta kokonaisarvio, jossa keskeisenä määrällisenä kriteerinä on talouden toimeliaisuuden taso EU:ssa tai euroalueella verrattuna kriisiä edeltäneeseen (vuoden 2019 lopun) tasoon. Talousnäkymien lisääntynyt epävarmuus ja suuret heikkenemisriskit sodan jatkuessa Euroopassa, ennennäkemätön energian hintojen nousu ja jatkuvat toimitusketjujen häiriöt edellyttävät vakaus- ja kasvusopimuksen yleisen poikkeuslausekkeen soveltamista jatkamista vuonna 2023.

(6) Vuoden 2021 vakausohjelmasta 18 päivänä kesäkuuta 2021 annetun neuvoston lausunnon mukaisesti finanssipolitiikan viritystä mitataan tällä hetkellä parhaiten muutoksella perusmenoissa (ilman päätösperäisiä tulopuolen toimenpiteitä), joissa ei ole mukana covid-19-kriisiin liittyviä väliaikaisia hätätoimenpiteitä mutta joissa ovat mukana elpymis- ja palautumistukivälineen tuella, jota ei makseta takaisin, (avustuksilla) ja muilla EU:n varoilla rahoitettavat menot, suhteessa keskipitkän aikavälin potentiaaliseen kasvuun[8]. Sen arvioimiseksi, onko kansallinen finanssipolitiikka maltillista ja voidaanko sen koostumuksella edistää kestävää elpymistä, joka on sopusoinnussa vihreän ja digitaalisen siirtymän kanssa, huomiota kiinnitetään finanssipolitiikan kokonaisviritystä laajemmin myös kansallisesti rahoitettujen[9] juoksevien perusmenojen (ilman päätösperäisiä tulopuolen toimenpiteitä ja covid-19-kriisiin liittyviä väliaikaisia hätätoimenpiteitä) ja investointien kehitykseen.

(7) Komissio hyväksyi 2 päivänä maaliskuuta 2022 tiedonannon, jossa annetaan laajaa finanssipoliittista ohjausta vuodeksi 2023 ja jolla pyritään tukemaan jäsenvaltioiden vakaus- ja lähentymisohjelmien valmistelua ja siten vahvistamaan politiikan koordinointia.[10] Komission mielestä vaikuttaa asianmukaiselta, että vuonna 2023 siirrytään talven 2022 talousennusteen makrotalouden näkymien perusteella kasvua tukevasta vuosien 2020–2022 finanssipolitiikan kokonaisvirityksestä pitkälti neutraaliin finanssipolitiikan kokonaisvirityksen, mutta samalla on oltava valmiina reagoimaan muuttuvaan taloustilanteeseen. Komissio ilmoitti, että vuotta 2023 koskevia finanssipoliittisia suosituksia olisi edelleen eriytettävä jäsenvaltiokohtaisesti, ja niissä olisi otettava huomioon mahdolliset maiden väliset heijastusvaikutukset. Komissio kehotti jäsenvaltioita ottamaan tämän ohjauksen huomioon vakaus- ja lähentymisohjelmissaan. Komissio sitoutui seuraamaan tiiviisti talouden kehitystä ja mukauttamaan ohjaustaan tarvittaessa ja viimeistään talouspolitiikan eurooppalaisen ohjausjakson kevätpaketissa, jonka se esittää toukokuun 2022 lopussa.

---

6 Komission tiedonanto neuvostolle vakaus- ja kasvusopimuksen yleisen poikkeuslausekkeen aktivoimisesta, Bryssel 20.3.2020, COM(2020) 123 final.

7 Komission tiedonanto neuvostolle ”Vuosi covid-19-pandemian alkamisesta – finanssipoliittiset toimet”, Bryssel 3.3.2021, COM(2021) 105 final.

8 Tässä suosituksessa esitetyt finanssipolitiikan viritystä ja sen osatekijöitä koskevat arviot ovat komission arvioita, jotka perustuvat komission kevään 2022 talousennusteen perustana oleviin oletuksiin. Komission arviot keskipitkän aikavälin potentiaalisesta kasvusta eivät sisällä myönteisiä vaikutuksia elpymis- ja palautumissuunnitelmaan kuuluvista uudistuksista, jotka voivat vauhdittaa potentiaalista kasvua.

9 Joita ei rahoiteta elpymis- ja palautumistukivälineen avustuksilla ja muilla EU:n varoilla.

10 Komission tiedonanto neuvostolle: Finanssipoliittinen ohjaus vuodeksi 2023, Bryssel 2.3.2022, COM(2022) 85 final.

(8) Vuotta 2023 koskevissa finanssipoliittisissa suosituksissa otetaan 2 päivänä maaliskuuta 2022 hyväksytyn finanssipoliittisen ohjauksen perusteella huomioon heikentyneet talousnäkymät, lisääntynyt epävarmuus ja muut heikkenemisriskit sekä talven talousennusteeseen verrattuna nopeampi inflaatio. Näiden seikkojen perusteella finanssipoliittisilla toimilla on lisättävä julkisia investointeja vihreään ja digitaaliseen siirtymään sekä energiaturvallisuuteen ja ylläpidettävä heikoimmassa asemassa olevien kotitalouksien ostovoimaa, jotta voidaan lievittää energian hintojen nousun vaikutuksia ja hillitä kerrannaisvaikutuksista johtuvia inflaatiopaineita kohdennettujen ja väliaikaisten toimenpiteiden avulla. Finanssipolitiikan on pysyttävä ketteränä, jotta sitä voidaan mukauttaa nopeasti muuttuviin olosuhteisiin, ja sitä on eriytettävä maittain finanssipoliittisen ja taloudellisen tilanteen mukaan ottaen huomioon muun muassa altistuminen kriisille ja Ukrainasta pakenevien maahantulo.

(9) Suomi toimitti 27 päivänä toukokuuta 2021 komissiolle asetuksen (EU) 2021/241 18 artiklan 1 kohtaa noudattaen kansallisen elpymis- ja palautumissuunnitelmansa. Komissio on arvioinut asetuksen (EU) 2021/241 19 artiklan mukaisesti elpymis- ja palautumissuunnitelman merkityksellisyyttä, vaikuttavuutta, tehokkuutta ja johdonmukaisuutta asetuksen liitteessä V esitettyjä arviointia koskevia suuntaviivoja noudattaen. Neuvosto hyväksyi 29 päivänä lokakuuta 2021 päätöksen Suomen elpymis- ja palautumissuunnitelmasta tehdyn arvion hyväksymisestä. Rahoituserien maksamisen ehtona on asetuksen (EU) 2021/241 24 artiklan 5 kohdan mukaisesti tehty komission päätös siitä, että Suomi on tyydyttävästi saavuttanut neuvoston täytäntöönpanopäätöksessä asetetut asiaankuuluvat välitavoitteet ja tavoitteet. Tyydyttävä saavuttaminen edellyttää, että edeltävien välitavoitteiden ja tavoitteiden saavuttaminen ei ole peruuntunut.

(10) Suomi toimitti vuoden 2022 kansallisen uudistusohjelmansa ja vakausohjelmansa 13 päivänä huhtikuuta 2022 asetuksen (EY) N:o 1466/97 4 artiklan mukaisesti. Ohjelmat on arvioitu yhdessä, jotta niiden keskinäiset yhteydet on voitu ottaa huomioon. Asetuksen (EU) 2021/241 27 artiklan mukaisesti vuoden 2022 kansallisessa uudistusohjelmassa otetaan huomioon myös Suomen puolivuosittainen raportointi edistymisestä elpymis- ja palautumissuunnitelman täytäntöönpanossa.

(11) Komissio julkaisi 23 päivänä toukokuuta 2022 Suomea koskevan vuoden 2022 maaraportin[11]. Siinä arvioitiin Suomen edistymistä neuvoston vuosina 2019, 2020 ja 2021 hyväksymien asiaankuuluvien maakohtaisten suositusten noudattamisessa ja arvioitiin elpymisen ja palautumisen tulostaulun pohjalta, miten Suomi on pannut elpymis- ja palautumissuunnitelman täytäntöön. Tämän analyysin perusteella maaraportissa määritettiin puutteita eli haasteita, joihin elpymis- ja palautumissuunnitelmalla ei vastata lainkaan tai joihin vastataan vain osittain, sekä uusia ja kehittymässä olevia haasteita, kuten haasteet, jotka johtuvat Venäjän hyökkäyksestä Ukrainaan. Maaraportissa arvioitiin myös Suomen edistymistä Euroopan sosiaalisten oikeuksien pilarin täytäntöönpanossa, työllisyyttä, osaamista ja köyhyyden vähentämistä koskevien EU:n yleistavoitteiden saavuttamisessa sekä YK:n kestävän kehityksen tavoitteisiin pääsemisessä.

(12) Komissio antoi 23 päivänä toukokuuta 2022 SEUT-sopimuksen 126 artiklan 3 kohdan nojalla laaditun kertomuksen. Kertomuksessa käsiteltiin Suomen julkisen talouden tilannetta, sillä vuonna 2021 sen julkinen velka suhteessa BKT:hen ylitti perussopimuksessa asetetun 60 prosentin viitearvon eikä se noudattanut velan

[11] SWD(2022) 611 final.

supistamista koskevaa vertailuarvoa. Kertomuksessa todettiin, että velkakriteeriä ei ole noudatettu. Komissio katsoi merkityksellisiä tekijöitä arvioidessaan 2 päivänä maaliskuuta 2022 annetun tiedonannon mukaisesti, että velan supistamista koskevan vertailuarvon noudattaminen merkitsisi liian vaativia etupainotteisia julkisen talouden toimia, jotka uhkaavat vaarantaa kasvun. Sen vuoksi komissio katsoo, että velan supistamista koskevan vertailuarvon noudattaminen ei ole tämänhetkisissä poikkeuksellisissa talouden olosuhteissa perusteltua. Ilmoituksensa mukaisesti komissio ei ehdottanut uusien liiallisia alijäämiä koskevien menettelyjen aloittamista keväällä 2022. Se arvioi syksyllä 2022 uudelleen, onko aiheellista ehdottaa liiallista alijäämää koskevien menettelyjen aloittamista.

(13) Neuvosto suositti 20 päivänä heinäkuuta 2020, että Suomi toteuttaisi vuosina 2020 ja 2021 yleisen poikkeuslausekkeen huomioon ottaen kaikki tarvittavat toimenpiteet pandemian torjumiseksi, talouden ylläpitämiseksi ja alkavan elpymisen tukemiseksi. Se suositti myös, että Suomi harjoittaisi taloustilanteen salliessa finanssipolitiikkaa, jonka tavoitteena on saavuttaa maltillisella tasolla oleva julkisen talouden rahoitusasema keskipitkällä aikavälillä ja varmistaa velkakestävyys samalla kun lisätään investointeja. Vuonna 2021 Suomen julkisen talouden alijäämä supistui Eurostatin vahvistamien tietojen mukaan 2,6 prosenttiin suhteessa BKT:hen, kun se vuonna 2020 oli ollut 5,5 prosenttia. Suomen finanssipoliittiset toimet tukivat talouden elpymistä vuonna 2021, ja väliaikaiset hätätoimenpiteet vähenivät vuosien 2020 ja 2021 välillä 2,8 prosentista 1,7 prosenttiin suhteessa BKT:hen. Suomen vuonna 2021 toteuttamat toimenpiteet ovat 20 päivänä heinäkuuta 2020 annetun neuvoston suosituksen mukaisia. Hallituksen vuosina 2020 ja 2021 hyväksymät päätösperäiset julkisen talouden toimenpiteet ovat väliaikaisia tai niiden vaikutus kompensoidaan tasapainottavilla toimenpiteillä. Eurostatin vahvistamien tietojen mukaan julkinen velka oli 65,8 prosenttia suhteessa BKT:hen vuonna 2021.

(14) Vuoden 2022 vakausohjelmassa esitettyjen julkisen talouden kehitysarvioiden perustana oleva makrotalouden skenaario on realistinen. Hallitus ennustaa reaalisen BKT:n kasvavan 1,5 prosenttia vuonna 2022 ja 1,7 prosenttia vuonna 2023. Komission kevään 2022 talousennusteessa reaalisen BKT:n kasvu on hieman suurempi, 1,6 prosenttia vuonna 2022 ja 1,7 prosenttia vuonna 2023. Hallitus ennakoi vuoden 2022 vakausohjelmassaan julkisen talouden nimellisen alijäämän supistuvan 2,2 prosenttiin suhteessa BKT:hen vuonna 2022 ja 1,7 prosenttiin vuonna 2023. Vuonna 2022 supistuminen johtuu pääasiassa talouden toimeliaisuuden voimakkaasta kasvusta ja useimpien hätätoimenpiteiden lakkaamisesta. Julkisen talouden velan odotetaan lähentymisohjelman mukaan kasvavan suhteessa BKT:hen 66,2 prosenttiin vuonna 2022 ja 66,9 prosenttiin vuonna 2023. Julkisen talouden alijäämä suhteessa BKT:hen on ennusteen koontipäivänä tiedossa olevien politiikkatoimien perusteella komission kevään 2022 talousennusteen mukaan 2,2 prosenttia vuonna 2022 ja 1,7 prosenttia vuonna 2023. Tämä vastaa vuoden 2022 vakausohjelmassa ennakoitua alijäämää. Komission kevään 2022 talousennusteessa julkisen talouden velka suhteessa BKT:hen on samankaltainen, 65,9 prosenttia vuonna 2022 ja 66,6 prosenttia vuonna 2023.

Komission kevään 2022 talousennusteen perusteella keskipitkän aikavälin (keskimäärin 10 vuoden) potentiaalisen tuotannon kasvun arvioidaan olevan 1,2 prosenttia. Arviossa ei kuitenkaan ole otettu huomioon elpymis- ja palautumissuunnitelmaan sisältyviä uudistuksia, jotka voivat vauhdittaa Suomen talouden potentiaalista kasvua.

(15) Hallitus on vuonna 2022 luopunut suurimmasta osasta covid-19-kriisin takia toteutetuista toimenpiteistä, joten väliaikaisten hätätilanteen tukitoimenpiteiden ennakoidaan supistuvan 0,2 prosenttiin vuonna 2022, kun ne vuonna 2021 olivat 1,7 prosenttia suhteessa BKT:hen. Energian hintojen nousun taloudellisten ja sosiaalisten vaikutusten torjumiseksi hyväksytyt toimenpiteet vaikuttavat julkisen talouden alijäämään. Komission kevään 2022 talousennusteen mukaan kyseiset toimenpiteet ovat suhteessa BKT:hen 0,1 prosenttia vuonna 2022 ja 0,0 prosenttia vuonna 2023[12]. Nämä toimenpiteet koostuvat pääasiassa väliaikaisista verotoimenpiteistä (esim. matkakulujen vähentäminen). Toimenpiteet on ilmoitettu väliaikaisiksi. Jos energian hinnat pysyvät kuitenkin korkeina myös vuonna 2023, joitakin näistä toimenpiteistä voitaisiin jatkaa. Julkisen talouden alijäämään vaikuttavat myös kustannukset, joita aiheutuu tilapäisen suojelun tarjoamisesta Ukrainasta paenneille. Komission kevään 2022 talousennusteen mukaan kyseiset kustannukset ovat suhteessa BKT:hen 0,1 prosenttia vuonna 2022 ja 0,2 prosenttia vuonna 2023[13]. Julkisen talouden alijäämään vaikuttaa myös puolustusmenojen kasvu suhteessa BKT:hen 0,3 prosenttia vuonna 2022 ja 0,1 prosenttia vuonna 2023.

(16) Neuvosto suositti 18 päivänä kesäkuuta 2021, että Suomi[14] varmistaa, että finanssipolitiikan viritys on vuonna 2022 edelleen kasvua tukeva, elpymis- ja palautumistukivälineen tarjoama sysäys mukaan lukien, ja jatkaa kansallisesti rahoitettavia investointeja. Se suositti myös, että Suomi harjoittaisi taloustilanteen salliessa finanssipolitiikkaa, jonka tavoitteena on saavuttaa maltillisella tasolla oleva julkisen talouden rahoitusasema keskipitkällä aikavälillä ja varmistaa julkisen talouden kestävyys keskipitkällä aikavälillä, ja samalla lisää investointeja kasvupotentiaalin parantamiseksi.

(17) Komission kevään 2022 talousennusteen ja Suomen vuoden 2022 vakausohjelmaan sisältyvien tietojen perusteella finanssipolitiikan virityksen ennakoidaan vuonna 2022 olevan elvyttävä –0,6 prosenttia suhteessa BKT:hen[15]. Suomi aikoo jatkaa elpymisen tukemista hyödyntämällä elpymis- ja palautumistukivälinettä lisäinvestointien rahoittamiseen neuvoston suosituksen mukaisesti. Elpymis- ja palautumistukivälineen avustuksilla ja muilla EU:n varoilla rahoitettavien menojen positiivisen vaikutuksen talouden toimeliaisuuteen arvioidaan kasvavan 0,2 prosenttiyksikköä suhteessa BKT:hen vuoteen 2021 verrattuna. Kansallisesti rahoitettavilla investoinneilla ennakoidaan olevan finanssipolitiikan viritykseen elvyttävä vaikutus, joka on 0,2 prosenttiyksikköä vuonna 2022[16]. Näin Suomi suunnittelee jatkavansa kansallisesti

---

12 Luvut kuvaavat syksyn 2021 jälkeen toteutettujen toimenpiteiden vuotuisia talousarviokustannuksia, mukaan lukien juoksevat tulot ja menot sekä – mahdolliset – pääomamenoja koskevat toimenpiteet.

13 Ukrainasta EU:hun pakenevien kokonaismäärän oletetaan nousevan asteittain 6 miljoonaan vuoden 2022 loppuun mennessä, ja arvio heidän maantieteellisestä sijoittautumisestaan perustuu tämänhetkisen maahanmuuttajayhteisön kokoon, vastaanottavan jäsenvaltion suhteelliseen väkilukuun ja siihen, mihin Ukrainasta paenneet ovat tosiasiallisesti sijoittautuneet maaliskuusta 2022 alkaen. Arviot talousarviokustannuksista henkeä kohti perustuvat komission yhteisen tutkimuskeskuksen Euromod-mikrosimulaatiomalliin, jossa otetaan huomioon sekä käteisetuudet, joihin maahan tulleilla voi olla oikeus, että luontoissuoritukset, kuten koulutus ja terveydenhuolto.

14 Neuvoston suositus, annettu 18 päivänä kesäkuuta 2021, jolla annetaan neuvoston lausunto Suomen vuoden 2021 vakausohjelmasta, EUVL C 304, 29.7.2021, s. 126.

15 Negatiivinen (positiivinen) indikaattorin arvo tarkoittaa, että perusmenojen kasvu on suurempi (pienempi) kuin keskipitkän aikavälin talouskasvu, mikä osoittaa finanssipolitiikan olevan elvyttävää (kiristävää).

16 Muilla kansallisesti rahoitettavilla pääomamenoilla ennakoidaan olevan elvyttävä vaikutus, joka on 0,3 prosenttiyksikköä suhteessa BKT:hen.

rahoitettuja investointeja neuvoston suosituksen mukaisesti. Kansallisesti rahoitettavien juoksevien perusmenojen kasvulla (ilman uusia tulopuolen toimenpiteitä) taas ennakoidaan vuonna 2022 olevan finanssipolitiikan kokonaisvirityksen pitkälti neutraali vaikutus, joka on 0,1 prosenttiyksikköä. Tässä ovat mukana energian hintojen nousun taloudellisten ja sosiaalisten vaikutusten torjumiseksi toteutettavien toimenpiteiden lisävaikutus (0,1 % suhteessa BKT:hen) sekä kustannukset, joita aiheutuu tilapäisen suojelun tarjoamisesta Ukrainasta paenneille (0,1 % suhteessa BKT:hen).

(18) Vuonna 2023 finanssipolitiikan viritys on komission kevään 2022 talousennusteen mukaan 0,3 prosenttia suhteessa BKT:hen olettaen, että politiikka säilyy muuttumattomana[17]. Suomen ennakoidaan jatkavan elpymis- ja palautumistukivälineen avustusten käyttöä vuonna 2023 elpymistä tukevien lisäinvestointien rahoittamiseen. Elpymis- ja palautumistukivälineen avustuksilla ja muilla EU:n varoilla rahoitettavien menojen positiivisen vaikutuksen talouden toimeliaisuuteen arvioidaan kasvavan 0,2 prosenttiyksikköä suhteessa BKT:hen vuoteen 2022 verrattuna. Kansallisesti rahoitettavilla investoinneilla ennakoidaan olevan finanssipolitiikan viritykseen elvyttävä vaikutus, joka on 0,1 prosenttiyksikköä vuonna 2023[18]. Kansallisesti rahoitettavien juoksevien perusmenojen kasvulla (ilman uusia tulopuolen toimenpiteitä) taas ennakoidaan vuonna 2023 olevan finanssipolitiikan kokonaisvirityksen kiristävä vaikutus, joka on 0,4 prosenttiyksikköä. Tässä ovat mukana energian hintojen nousun vuoksi toteutettujen toimenpiteiden asteittaisen päättymisen vaikutus (0,1 % suhteessa BKT:hen) sekä lisäkustannukset, joita aiheutuu tilapäisen suojelun tarjoamisesta Ukrainasta paenneille (0,1 % suhteessa BKT:hen).

(19) Vuoden 2022 vakausohjelmassa julkisen talouden alijäämän odotetaan supistuvan asteittain 1,4 prosenttiin vuonna 2024 ja 1,8 prosenttiin vuoteen 2025 mennessä. Julkisen talouden alijäämän ennakoidaan siten pysyvän alle 3 prosentissa suhteessa BKT:hen ohjelmakauden aikana. Julkisen talouden velan odotetaan vakausohjelman mukaan vuoteen 2025 mennessä kasvavan suhteessa BKT:hen, 68,0 prosenttiin vuonna 2024 ja 69,1 prosenttiin vuonna 2025. Komission analyysin perusteella velkakestävyysriskit vaikuttavat keskipitkällä aikavälillä keskisuurilta.

(20) Suomen sosiaaliturvajärjestelmän kattavuus on laaja, ja se tarjoaa tehoavan suojan köyhyyttä vastaan. Järjestelmä on kuitenkin myös hyvin monimutkainen, ja siihen sisältyy jonkinlaista tehottomuutta. Tämä koskee erityisesti työtulojen ja sosiaalietuuksien yhdistämistä ja pitkäaikaistyöttömyyden torjuntaa. Sosiaaliturvan kattava uudistus on avainasemassa järjestelmän virtaviivaistamisessa, työnteon kannustimien lisäämisessä sosiaaliturvan säilyttäen ja työllisyysasteen nostamisessa hallituksen pitkän aikavälin tavoitteiden mukaisesti. Uudistuksella on tarkoitus lisätä ansiotuloveroista kertyviä valtion tuloja ja parantaa sosiaaliturvamenojen tehokkuutta, mikä tukee julkisen talouden kestävyyttä. Vuonna 2020 asetettiin parlamentaarinen komitea, jonka tehtäväksi annettiin uudistuksen valmistelu vuoteen 2027 mennessä. Tammikuussa 2022 komitea julkaisi ongelmankartoitustyönsä tulokset, ja seuraavassa vaiheessa kehitetään mahdollisia ratkaisuja havaittuihin ongelmiin ja ehdotetaan

[17] Negatiivinen (positiivinen) indikaattorin arvo tarkoittaa, että perusmenojen kasvu on suurempi (pienempi) kuin keskipitkän aikavälin talouskasvu, mikä osoittaa finanssipolitiikan olevan elvyttävää (kiristävää).

[18] Muilla kansallisesti rahoitettavilla pääomamenoilla ennakoidaan olevan kiristävä vaikutus, joka on 0,2 prosenttiyksikköä suhteessa BKT:hen.

vaihtoehtoisia tapoja järjestää sosiaaliturva. Kun hallitus hyväksyy komitean työhön perustuvan sosiaaliturvan uudistamisen tiekartan, se edistänee uudistuksen valmistelun etenemistä ja tasoittaa tietä sen toteuttamiselle.

(21) Elpymis- ja palautumissuunnitelma sisältää asetuksen (EU) 2021/241 19 artiklan 3 kohdan b alakohdan ja liitteessä V olevan 2.2 kriteerin mukaisesti laajan joukon toisiaan vahvistavia uudistuksia ja investointeja, jotka on määrä toteuttaa vuoteen 2026 mennessä. Ne auttavat vastaamaan kaikkiin tai merkittävään osaan niistä taloudellisista ja sosiaalisista haasteista, jotka tuodaan esiin neuvoston Suomelle talouspolitiikan eurooppalaisen ohjausjakson yhteydessä vuosina 2019 ja 2020 antamissa maakohtaisissa suosituksissa sekä niissä maakohtaisissa suosituksissa, joita on mahdollisesti annettu suunnitelman hyväksymispäivään mennessä. Suunnitelmaan sisältyy muun muassa ilmastolain päivittäminen sekä jatkuvan oppimisen uudistus ja sosiaali- ja terveydenhuoltopalvelujen uudistus. Siihen sisältyy myös työllisyyttä edistäviä toimenpiteitä ja rahanpesun torjuntaa ja positiivisen luottorekisterin perustamista tukevia toimenpiteitä.

(22) Suomen elpymis- ja palautumissuunnitelman täytäntöönpanon odotetaan myötävaikuttavan siihen, että vihreän ja digitaalisen siirtymän eteneminen jatkuu. Ilmastotavoitteita tukevien toimenpiteiden osuus Suomen suunnitelman kokonaismäärärahoista on 50,1 prosenttia ja digitaalisia tavoitteita tukevien toimenpiteiden osuus on 27,5 prosenttia. Elpymis- ja palautumissuunnitelman täysimittainen täytäntöönpano siihen kuuluvien välitavoitteiden ja tavoitteiden mukaisesti auttaa Suomea toipumaan nopeasti covid-19-kriisin seurauksista ja vahvistaa samalla sen palautumiskykyä. Työmarkkinaosapuolten ja muiden asiaankuuluvien sidosryhmien järjestelmällinen osallistuminen on edelleen tärkeää, jotta elpymis- ja palautumissuunnitelman ja sitä laajemmin muun talous- ja työllisyyspolitiikan täytäntöönpano onnistuu ja jotta voidaan varmistaa laaja sitoutuminen politiikan yleiseen linjaan.

(23) Komissio hyväksyi 5 päivänä toukokuuta 2022 Suomen koheesiopolitiikan ohjelma-asiakirjat[19], lukuun ottamatta oikeudenmukaisen siirtymän rahaston asiakirjoja ja Ahvenanmaan koheesiopolitiikan ohjelma-asiakirjoja. Ahvenanmaa toimitti koheesiopolitiikan ohjelma-asiakirjat 4 päivänä huhtikuuta 2022. Suomi on ottanut vuosien 2021–2027 koheesiopolitiikan rahastojen ohjelmasuunnittelussa huomioon asiaankuuluvat maakohtaiset suositukset noudattaen 24 päivänä kesäkuuta 2021 annettua Euroopan parlamentin ja neuvoston asetusta (EU) 2021/1060. Tämä on edellytys sille, että koheesiopolitiikan rahastoista saatavan taloudellisen tuen vaikuttavuus paranee ja sen tuoma lisäarvo on mahdollisimman suuri ja että samalla edistetään koordinointia, täydentävyyttä ja yhtenäisyyttä näiden rahastojen ja muiden unionin välineiden ja rahastojen välillä. Elpymis- ja palautumistukivälineen ja koheesiopolitiikan ohjelmien täytäntöönpanon onnistuminen edellyttää myös investointien pullonkaulojen poistamista, jotta voidaan tukea vihreää ja digitaalista siirtymää sekä tasapainoista aluekehitystä.

[19] Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) 2021/1060, annettu 24 päivänä kesäkuuta 2021, Euroopan aluekehitysrahastoa, Euroopan sosiaalirahasto plussaa, koheesiorahastoa, oikeudenmukaisen siirtymän rahastoa ja Euroopan meri-, kalatalous- ja vesiviljelyrahastoa koskevista yhteisistä säännöksistä ja varainhoitosäännöistä sekä turvapaikka-, maahanmuutto- ja kotouttamisrahastoa, sisäisen turvallisuuden rahastoa ja rajaturvallisuuden ja viisumipolitiikan rahoitusvälinettä koskevista varainhoitosäännöistä. EUVL L 231, 30.6.2021, s. 159.

(24) EU:n valtion- tai hallitusten päämiesten Versailles'n julistuksessa antaman toimeksiannon mukaisesti REPowerEU-suunnitelman tavoitteena on poistaa mahdollisimman pian asteittain Euroopan unionin riippuvuus Venäjältä tulevasta fossiilisten polttoaineiden tuonnista. Tätä varten määritetään vuoropuhelussa jäsenvaltioiden kanssa sopivimmat kansallisen, alueellisen ja EU:n tason hankkeet, investoinnit ja uudistukset. Näiden toimenpiteiden tavoitteena on vähentää riippuvuutta fossiilisista polttoaineista yleensä sekä siirtyä tuomaan fossiilisia polttoaineita muualta kuin Venäjältä.

(25) Vaikka Suomen talous on yksi EU:n energiaintensiivisimmistä, Suomen tavoitteena on saavuttaa hiilineutraalius ja tulla maailman ensimmäiseksi fossiilivapaaksi hyvinvointiyhteiskunnaksi vuoteen 2035 mennessä. Energia, teollisuus, liikenne ja rakennukset ovat tärkeimmät sektorit, joiden on osaltaan vähennettävä kasvihuonekaasupäästöjä merkittävästi. Tämän tavoitteen saavuttamiseen liittyviin haasteisiin kuuluvat huomattava yksityisten ja julkisten investointien vaje sekä uusiutuviin energialähteisiin tehtävien investointien viivästyminen ympäristölupien käsittelyruuhkan vuoksi. Vuoden 2020 tietojen mukaan Suomi on erittäin riippuvainen Venäjän-tuonnista kaasun (67 % tuonnista; EU:n keskiarvo 44 %), öljyn (84 %; EU:n keskiarvo 26 %) ja hiilen (55 %; EU:n keskiarvo 54 %) osalta[20]. Suomen talouden riippuvuus kaasun tuonnista on kuitenkin vähäinen (vuonna 2020 osuus energiapaletista 6,9 %), ja kaikkien kolmen energialähteen tuonti voidaan suurelta osin korvata muilla polttoaineilla tai tuonnilla muista maista. Suomella on käytössä varautumistoimenpiteitä, joilla varmistetaan, että toiminta voi jatkua näistä polttoaineista riippuvaisilla aloilla myös toimitushäiriöiden yhteydessä, ja se toteuttaa toimia lisätäkseen energiantuontiaan muualta kuin Venäjältä. Suomessa asuntojen lämmittäminen kaasulla on minimaalista, ja voimalaitokset voivat yleensä korvata kaasun käytön muilla polttoaineilla. Suomella ei ole kotimaisia kaasuvarastoja, mutta kaksisuuntainen Balticconnector-kaasuputki otettiin käyttöön vuonna 2020, ja maa odottaa kolmannen LNG-terminaalinsa valmistuvan tämän vuoden jälkipuoliskolla. Yhdessä kahden jo olemassa olevan LNG-terminaalin ja mahdollisten tulevien hankkeiden kanssa kaasuntuontikapasiteetin odotetaan pian kattavan huomattavan osan Suomen kaasuntuontitarpeista. Kaasuun liittyvissä uusissa infrastruktuuri- ja verkkoinvestoinneissa suositellaan ottamaan huomioon tulevaisuuden vaatimukset, jotta pitkän aikavälin kestävyys voidaan mahdollistaa muuttamalla infrastruktuuri ja verkot tulevaisuudessa kestäviä polttoaineita hyödyntäviksi. Noin kolmannes Suomen energiapaletista koostuu edelleen öljystä ja hiilestä, vaikka Suomi myös laajentaa öljyn ja hiilen tuontia muualta kuin Venäjältä. Ydinvoiman osuus energiapaletista oli 17 prosenttia vuonna 2020, ja Venäjä on tärkeä ydinpolttoaineen lähde. Suomen sähköverkon yhteenliitäntäaste on tällä hetkellä 29 prosenttia, mutta sen odotetaan nousevan keskipitkällä aikavälillä. Sähkönsiirtoa Suomen sisällä voitaisiin vahvistaa. Kaiken kaikkiaan, vaikka Suomi on luopumassa vähäisestä riippuvuudestaan fossiilisten polttoaineiden tuonnista Venäjältä, tämänhetkiset olosuhteet edellyttävät, että hiilestä irtautumiseen sekä energiatehokkuuden ja toimitusvarmuuden lisäämiseen tähtääviä investointeja nopeutetaan ja lisätään. Myös lupamenettelyjä olisi edelleen virtaviivaistettava, jotta vireillä olevien energiahankkeiden sumaa voidaan purkaa ja ensisijaisia lisäinvestointeja nopeasti helpottaa. Suomen on tarpeen edelleen nostaa

[20] Eurostat (2020), Venäjän tuonnin osuus maakaasun, raakaöljyn ja kivihiilen kokonaistuonnista. EU27:n keskiarvon osalta kokonaistuonti perustuu EU27:n ulkopuolelta tulevaan tuontiin. Suomen osalta kokonaistuonti sisältää EU:n sisäisen kaupan. Raakaöljy ei sisällä jalostettuja öljytuotteita.

tavoitetasoa kasvihuonekaasupäästöjen vähentämisessä sekä uusiutuvan energian ja energiatehokkuuden lisäämisessä 55-valmiustavoitteita vastaavasti.

(26) Nopeutettu siirtyminen hiilineutraaliuteen ja luopuminen fossiilisista polttoaineista aiheuttaa monilla aloilla huomattavia rakenneuudistuskustannuksia. Suomi voi kuitenkin hyödyntää koheesiopolitiikan yhteydessä oikeudenmukaisen siirtymän mekanismia pienituloisille kuluttajille aiheutuvan rasituksen keventämiseksi alueilla, joilla vaikutukset ovat suurimmat. Lisäksi Suomi voi hyödyntää Euroopan sosiaalirahasto plussaa parantaakseen työllistymismahdollisuuksia ja vahvistaakseen sosiaalista yhteenkuuluvuutta.

(27) Neuvosto on tutkinut vuoden 2022 vakausohjelman komission tekemän arvioinnin perusteella, ja sen lausunto[21] ilmenee jäljempänä esitettävästä suosituksesta 1.

(28) Koska euroalueen jäsenvaltioiden taloudet ovat tiiviisti yhteydessä toisiinsa ja koska ne myötävaikuttavat yhdessä talous- ja rahaliiton toimintaan, neuvosto on suosittanut, että euroalueen jäsenvaltiot toteuttavat – myös elpymis- ja palautumissuunnitelmiensa kautta – toimia noudattaakseen euroalueen talouspolitiikkaa koskevaa suositusta. Suomen osalta tämä ilmenee erityisesti jäljempänä esitettävistä suosituksista 1 ja 2.

SUOSITTAA, että Suomi toteuttaa vuosina 2022 ja 2023 toimia, joilla se

1. varmistaa vuonna 2023, että kansallisesti rahoitettavien juoksevien menojen kasvu on linjassa kaiken kaikkiaan neutraalin finanssipolitiikan virityksen kanssa, kun otetaan huomioon jatkuva väliaikainen ja kohdennettu tuki energian hintojen noususta eniten kärsiville kotitalouksille ja yrityksille sekä Ukrainasta pakeneville ihmisille; on valmiina mukauttamaan juoksevia menoja tilanteen muuttuessa; lisää julkisia investointeja vihreään ja digitaaliseen siirtymään sekä energiaturvallisuuteen muun muassa elpymis- ja palautumistukivälineen, RePowerEU:n ja muiden EU:n varojen avulla; harjoittaa vuoden 2023 jälkeen finanssipolitiikkaa, jonka tavoitteena on saavuttaa maltillisella tasolla oleva julkisen talouden rahoitusasema keskipitkällä aikavälillä; esittää sosiaaliturvauudistusta koskevat politiikkaehdotukset, joilla pyritään lisäämään sosiaalietuusjärjestelmän tehokkuutta, parantamaan työnteon kannustimia ja myös tukemaan julkisen talouden pitkän aikavälin kestävyyttä;

2. etenee elpymis- ja palautumissuunnitelmansa täytäntöönpanossa 29 päivänä lokakuuta 2021 annettuun neuvoston täytäntöönpanopäätökseen sisältyvien välitavoitteiden ja tavoitteiden mukaisesti; etenee sovittujen, vuosien 2021–2027 koheesiopolitiikan ohjelmien täytäntöönpanossa ja saattaa nopeasti päätökseen komission kanssa käytävät neuvottelut vuosien 2021–2027 koheesiopolitiikan ohjelma-asiakirjoista Ahvenanmaan osalta, jotta niiden täytäntöönpano voidaan aloittaa;

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

3. vähentää yleistä riippuvuutta fossiilisten polttoaineiden tuonnista ja monipuolistaa sitä nopeuttamalla uusiutuvien energialähteiden käyttöönottoa muun muassa edelleen virtaviivaistamalla lupamenettelyjä ja vauhdittamalla investointeja teollisuuden vähähiilistämiseen ja liikenteen sähköistämiseen; kehittää energiainfrastruktuuria toimitusvarmuuden lisäämiseksi.

Tehty Brysselissä

*Neuvoston puolesta*
*Puheenjohtaja*