NEUVOSTON SUOSITUS,

annettu 12 päivänä heinäkuuta 2011,

Suomen vuoden 2011 kansallisesta uudistusohjelmasta sekä vuosia 2011–2014 koskevaa Suomen tarkistettua vakausohjelmaa koskevan neuvoston lausunnon antamisesta

(2011/C 216/02)

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 3 kohdan,

ottaa huomioon Euroopan komission suosituksen,

ottaa huomioon Eurooppa-neuvoston päätelmät,

ottaa huomioon työllisyyskomitean lausunnon,

on kuullut talous- ja rahoituskomiteaa,

sekä katsoo seuraavaa:

(1) Eurooppa-neuvosto hyväksyi 26 päivänä maaliskuuta 2010 komission ehdotuksen, jolla käynnistetään uusi työllisyys- ja kasvustrategia, Eurooppa 2020, joka perustuu talouspolitiikan koordinoinnin tehostamiseen ja keskittyy avainalueisiin, joilla tarvitaan toimia Euroopan kestävän kasvun vauhdittamiseksi ja kilpailukyvyn lisäämiseksi.

(2) Neuvosto antoi 13 päivänä heinäkuuta 2010 suosituksen jäsenvaltioiden ja unionin talouspolitiikan laajoista suuntaviivoista (2010–2014) ja hyväksyi 21 päivänä lokakuuta 2010 päätöksen jäsenvaltioiden työllisyyspolitiikan suuntaviivoista [2], jotka yhdessä muodostavat ns. yhdennetyt suuntaviivat. Jäsenvaltioita kehotettiin ottamaan yhdennetyt suuntaviivat huomioon kansallisessa talous- ja työllisyyspolitiikassaan.

(3) Komissio hyväksyi 12 päivänä tammikuuta 2011 ensimmäisen vuotuisen kasvuselvityksen, joka tarkoitti uuden talouden ohjauksen ja hallinnan jakson alkua EU:ssa ja ensimmäistä politiikan yhdennetyn etukäteiskoordinoinnin EU-ohjausjaksoa, jonka perusta on Eurooppa 2020 -strategiassa.

(4) Eurooppa-neuvosto hyväksyi 25 päivänä maaliskuuta 2011 julkisen talouden vakauttamisen ja rakenneuudistuksen painopisteet (jotka ovat 15 päivänä helmikuuta ja 7 päivänä maaliskuuta 2011 annettujen neuvoston päätelmien ja komission vuotuisen kasvuselvityksen mukaisia). Se korosti, että etusijalle on asetettava talousarvioiden tervehdyttäminen ja julkisen talouden kestävyyden palauttaminen, työttömyyden vähentäminen työmarkkinauudistusten avulla sekä uudet kasvua edistävät toimet. Se kehotti kaikkia jäsenvaltioita toteuttamaan näihin painopisteisiin perustuvia konkreettisia toimenpiteitä, jotka sisällytetään niiden vakaus- tai lähentymisohjelmiin ja kansallisiin uudistusohjelmiin.

(5) Lisäksi Eurooppa-neuvosto kehotti 25 päivänä maaliskuuta 2011 Euro Plus -sopimukseen osallistuvia jäsenvaltioita esittämään sitoumuksensa riittävän ajoissa, jotta ne voidaan sisällyttää vakaus- tai lähentymisohjelmiin ja kansallisiin uudistusohjelmiin.

(6) Suomi toimitti vuosia 2011–2014 koskevan vuoden 2011 tarkistetun vakausohjelmansa sekä vuoden 2011 kansallisen uudistusohjelmansa 6 päivänä huhtikuuta 2011. Ohjelmat on arvioitu samaan aikaan, jotta niiden keskinäiset yhteydet on voitu ottaa huomioon.

(7) Maailmanlaajuisen talouskriisin ollessa syvimmillään Suomen BKT supistui hyvin voimakkaasti, koska Suomen talous on perinteisesti ollut riippuvainen maan tärkeimpien teollisuudenalojen vientituloksista. Vuonna 2009 BKT supistui 8,2 prosenttia, mikä oli seurausta viennin poikkeuksellisen jyrkästä vähenemisestä (viennin volyymi väheni 20 prosenttia) ja siihen liittyneistä investointeihin kohdistuneista luottamusta heikentävistä vaikutuksista. Työttömyysaste kasvoi vuosien 2008 ja 2010 välisenä aikana noin 2 prosenttiyksikköä eli 6,4 prosentista 8,3 prosenttiin. Talous on elpynyt voimakkaasti, ja BKT kasvoi 3,1 prosenttia vuonna 2010, minkä taustalla olivat sekä kotimainen kysyntä että viennin vauhdittuminen. Vuonna 2009 tapahtuneen notkahduksen jälkeen kiinteistöjen hinnat nousivat ja asuntorakentamisen volyymi kasvoi nopeasti tasolle, joka ylitti kriisiä edeltäneen tason. Tämä aiheutti jonkin verran huolta kiinteistömarkkinoiden liian suuresta kasvusta. Talouskriisin seurauksena Suomen julkisen talouden alijäämä oli 2,5 prosenttia suhteessa BKT:hen vuonna 2010 ja velka 48,5 prosenttia suhteessa BKT:hen.

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

[2] Pidetään vuonna 2011 voimassa 19 päivänä toukokuuta 2011 annetulla neuvoston päätöksellä 2011/308/EU jäsenvaltioiden työllisyyspolitiikan suuntaviivoista (EUVL L 138, 26.5.2011, s. 56).

(8) Neuvosto katsoo asetuksen (EY) N:o 1466/97 mukaisen vakausohjelman arvioinnin perusteella, että ohjelman perustana oleva makrotalouden skenaario on uskottava vuosien 2011 ja 2012 osalta mutta niitä seuraavien vuosien osalta hieman liian optimistinen. Vuosia 2011 ja 2012 koskeva makrotalouden skenaario vastaa komission kevään talousennustetta. Vuosina 2013–2015 BKT:n vuosikasvu on ohjelmassa esitetyn ennusteen mukaan noin 2 prosenttia, mikä on näin hieman enemmän kuin potentiaalista kasvua koskeva arvio, joka on 1,5 prosenttia, joten kasvuun saattaa kohdistua joitakin heikkenemisriskejä. Julkisen talouden strategian tavoitteena on supistaa alijäämä 0,9 prosenttiin suhteessa BKT:hen vuonna 2011 ja 0,7 prosenttiin vuonna 2012, minkä taustalla ovat talouden suhdanteiden paraneminen ja eräät edellisen hallituksen hyväksymät vakauttamistoimet. Tarkistetussa vakausohjelmassa ei kuitenkaan suunnitella julkisen talouden lisävakauttamista vuosiksi 2013–2015. Julkisen talouden tavoitteisiin liittyvät riskit näyttävät olevan tasapainossa. Merkittävin riskitekijä aiheutuu yleisestä makrotalousympäristöstä, jolla on perinteisesti ollut voimakas vaikutus Suomen vientivetoiseen talouteen.

(9) Tuoreimmassa tarkistetussa ohjelmassa ei suunnitella taloudellisen tilanteen ennustetun paranemisen hyödyntämistä julkisen talouden vakauttamiseksi keskipitkällä aikavälillä. Vaikka Suomen viranomaisten asettama keskipitkän aikavälin tavoite, eli rakenteellinen ylijäämä, joka on 0,5 prosenttia suhteessa BKT:hen, on saavutettavissa vuonna 2011, tämän jälkeen rakenteellisen rahoitusaseman odotetaan jäävän tavoitetasosta.

(10) Komission viimeisimmän arvion mukaan Suomen julkisen talouden kestävyyteen liittyvät riskit pitkällä aikavälillä vaikuttaisivat olevan keskisuuria. Vaikka väestön ikääntymisen aiheuttamien vaikutusten ehkäiseminen on Suomessa ollut yksi peräkkäisten hallitusten ensisijaisista tavoitteista, Suomessa on kuitenkin hyvin pian odotettavassa suuri väestörakenteen muutos, ja julkisessa taloudessa on edelleen merkittävä kestävyysvaje. Tämä haaste vaikuttaa useisiin politiikanaloihin. Väestön ikääntymisestä on seurauksena ikääntymiseen liittyvien palvelujen kysynnän voimakas kasvu. Kyseisiä palveluja tuottavat Suomessa pääasiassa kunnat. Useat tutkimukset ovat osoittaneet, että julkisten palvelujen tuottavuuden paraneminen on viime vuosina ollut heikkoa. Suomen viranomaiset ovat jo toteuttaneet useita uudistuksia julkisten palvelujen rakenteen uudistamiseksi ja tuottavuuden lisäämiseksi sekä keskus- että paikallishallinnon tasolla. Julkisella sektorilla tehtyjen melko suurten tietotekniikkainvestointien vaikutukset eivät ole vielä näkyneet tuottavuuden paranemisena, mikä antaa aihetta olettaa, että investointien ohella tarvitaan muutoksia rakenteisiin ja hallintoon. Yleisesti ottaen voidaan todeta, että julkisten palvelujen tarjonnassa on edelleen mahdollista toteuttaa lisätoimenpiteitä tuottavuuden parantamiseksi ja kustannussäästöjen saavuttamiseksi.

(11) Tämänhetkinen pitkäaikaistyöttömyyden kasvu on huolestuttavaa. Pitkäaikaistyöttömyys laski vuosien 2005 ja 2008 välillä merkittävästi, mutta alkoi jälleen kasvaa vuonna 2009. Vuoden 2011 maaliskuun lopussa pitkäaikaistyöttömiä oli 57 400, mikä on 12 400 enemmän kuin edeltävänä vuonna. Monet pitkäaikaistyöttömistä kuuluvat 55–64-vuotiaiden ikäryhmään. Näiden eläkkeelle jäämisen seurauksena suurin työttömyyden kasvu tulee kuitenkin olemaan 45–54-vuotiaiden ikäryhmässä. Vaikka pitkäaikaistyöttömyysaste on Suomessa alle EU:n keskiarvon, kysymystä tarkasteltaessa olisi otettava huomioon työvoiman tarjonnan turvaaminen tulevaisuudessa ja sosiaalinen osallisuus. Kokemus on osoittanut, että erityisesti pitkäaikaistyöttömyys lisää köyhyyden ja sosiaalisen syrjäytymisen riskiä. Vaikka Suomen viranomaiset ovat tunnustaneet, että pitkäaikaistyöttömyyden kasvu on kiireellistä ratkaisua vaativa ongelma, tähän mennessä ei ole laadittu kattavaa strategiaa sen ratkaisemiseksi. Kriisin aikana Suomi käytti aktiivisia työmarkkinapoliittisia toimenpiteitään tehokkaasti nuorisotyöttömyyden torjuntaan. Vaikka nämä toimenpiteet auttoivat vähentämään nuorisotyöttömyyttä vuosina 2010 ja 2011, nuorisotyöttömyys on edelleen EU:n keskiarvon yläpuolella, joten uusia toimenpiteitä saatetaan tarvita. Aktiivisten työmarkkinapoliittisten toimenpiteiden tehostamisella ja paremmalla kohdentamisella voitaisiin samaan tapaan kääntää myös pitkäaikaistyöttömyyden negatiivinen kehityssuuntaus.

(12) Ikääntyvien työntekijöiden työllisyysasteen nostamisella on väestörakenteen muutosten vuoksi julkisen talouden kannalta tärkeä ja tulevaisuuden työvoimatarpeiden kannalta ratkaiseva merkitys. Suomen eläkejärjestelmää uudistettiin vuonna 2005, ja eläke-edut kytkettiin elinajanodotekertoimeen vuonna 2009. Lakisääteinen eläkeikä ei tällä hetkellä kuitenkaan ole yhteydessä elinajanodotteeseen. Koska elinajanodote kasvaa jatkuvasti, tällaisella kytkennällä voitaisiin sekä lisätä työvoiman tarjontaa että auttaa varmistamaan eläkkeiden riittävyys. Varhaiseläkejärjestelmiä on viime vuosina vähennetty, mutta toimenpiteitä voitaisiin edelleen toteuttaa ikääntyneiden työllisyyskannustimien parantamiseksi. Esimerkiksi ikääntyneiden työntekijöiden lisäpäiväoikeus toimii pitkälti samaan tapaan kuin kyseiseltä ikäryhmältä poistettu työttömyyseläke. Ikääntyneiden työllisyysaste ja todellinen työelämästä poistumisikä ovat viime vuosikymmeninä tehdyistä parannuksista huolimatta liian alhaisella tasolla. Varhaiseläkkeen perusteena on hyvin usein työkyvyttömyys. Todellisen eläkeiän nostaminen edellyttää toimenpiteitä, joissa otetaan huomioon myös työelämän laatu ja siihen osana kuuluva työntekijöiden hyvinvointi ja terveys. Tämä on tärkeää erityisesti sen vuoksi, että työkyvyttömyyseläkkeellä olevien määrä on suuri. Suomi on vuodesta 2009 käyttänyt noin 21 miljoonaa euroa työympäristön parantamishankkeisiin. Näiden hankkeiden vaikutukset olisi arvioitava. Elinikäisen oppimisen tarjoamia mahdollisuuksia hyödyntävien osuus on Suomessa perinteisesti ollut hyvin suuri, ja elinikäisen oppimisen merkitys on tärkeä myös vastaisuudessa, kun otetaan huomioon uudet osaamisvaatimukset ja väestömuutokset.

(13) Kilpailun lisäämisestä on tullut tuottavuuden ja talouskasvupotentiaalin kasvattamisen kannalta entistäkin tärkeämpää, erityisesti palvelusektorilla. Suomen syrjäinen sijainti ja alhainen väestötiheys heikentävät yritysten välistä kilpailua, mistä on puolestaan seurauksena se, että tuottavuuden kasvu sektoreilla, joilla kansainvälinen kilpailu on rajoitettua, on melko vähäistä. Elinkeinoelämän rakenteet ovat eräillä aloilla, erityisesti elintarviketeollisuuden sekä tukku- ja vähittäiskaupan aloilla, erittäin pitkälle keskittyneitä. Tämä saattaa osaltaan vaikuttaa korkeaan kuluttajahintatasoon, johon voivat tosin vaikuttaa myös pitkät etäisyydet. Vähittäishinnat ovat EU:n korkeimpia. Vähittäiskaupan alalla kilpailua haittaavat edelleen sääntely, vaikka sitä on viime aikoina purettu, sekä ulkomaisten ja kotimaisten yritysten kohtaamat markkinoille pääsyn ja markkinoilta poistumisen esteet.

(14) Suomen vakausohjelmassa ja kansallisessa uudistusohjelmassa ei aseteta erikseen Euro Plus -sopimuksen mukaisia sitoumuksia, mutta niitä odotetaan tehtävän, kun uusi hallitus on muodostettu.

(15) Komissio on arvioinut vakausohjelman ja kansallisen uudistusohjelman, ottaen huomioon niiden merkityksen Suomen finanssipolitiikan sekä sosiaali- ja talouspolitiikan kestävyyden kannalta, sekä sen, ovatko ne EU:n sääntöjen ja ohjeiden mukaisia, koska EU:n talouden yleistä ohjausta ja hallintaa on tarpeen tehostaa. Se katsoo, että vakauttamistoimenpiteitä olisi määriteltävä keskipitkälle aikavälille ja että julkisen talouden kestävyyden parantamiseksi on tarpeen toteuttaa lisätoimia, myös parantamalla julkisen sektorin tuottavuutta. Lisätoimia tarvitaan myös työllisyyskannustimien lisäämiseksi, tosiasiallisen työmarkkinoilta poistumisiän nostamiseksi sekä tuottavuuden ja kilpailun lisäämiseksi palvelumarkkinoilla.

(16) Neuvosto on tutkinut Suomen tarkistetun vakausohjelman vuodelta 2011 edellä esitetyn arvioinnin perusteella ja ottaen huomioon myös Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 126 artiklan 7 kohdan nojalla 2 päivänä kesäkuuta 2010 annetun neuvoston suosituksen. Neuvoston lausunto ([1]) on esitetty erityisesti alla olevissa suosituksissa 1 ja 2. Neuvosto on tutkinut Suomen kansallisen uudistusohjelman ottaen huomioon 25 päivänä maaliskuuta 2011 hyväksytyt Eurooppa-neuvoston päätelmät,

SUOSITTAA, että Suomi toteuttaa vuosina 2011–2012 toimia, joilla se

1. jatkaa julkisen talouden vakauttamista käyttäen tässä yhteydessä kaikki ennakoimattomat tulot alijäämän supistamiseen ja toteuttaa samalla lisätoimenpiteitä pitääkseen julkisen talouden rahoitusaseman keskipitkän aikavälin tavoitteen yläpuolella;

2. toteuttaa lisätoimenpiteitä, mukaan lukien rakenteita koskevat muutokset, tuottavuuden parantamiseksi ja kustannussäästöjen saavuttamiseksi julkisten palvelujen tarjonnassa, jotta väestön ikääntymisen aiheuttamiin haasteisiin voitaisiin vastata;

3. kohdistaa aktiiviset työmarkkinatoimenpiteet paremmin pitkäaikaistyöttömiin ja nuoriin;

4. toteuttaa toimenpiteitä parantaakseen iäkkäämpien työntekijöiden työllistettävyyttä ja heidän osallistumistaan elinikäiseen oppimiseen; toteuttaa lisätoimenpiteitä, joilla vähennetään varhaista työmarkkinoilta poistumista, ja harkita lainsäädäntöön perustuvien eläkeikien ja elinajanodotteen välistä yhteyttä;

5. toteuttaa lisätoimenpiteitä, joilla palvelusektoria avataan lisää kilpailulle uudistamalla sääntelyä ja poistamalla rajoituksia, jotta uusien yritysten pääsyä palvelumarkkinoille saataisiin helpotettua erityisesti vähittäiskaupan alalla.

Tehty Brysselissä 12 päivänä heinäkuuta 2011.

Neuvoston puolesta

Puheenjohtaja

J. VINCENT-ROSTOWSKI

([1]) Lausunto, jota tarkoitetaan asetuksen (EY) N:o 1466/97 5 artiklan 3 kohdassa.