

03.06.2014

EDUSKUNTA:
Suuri valiokunta

Asia

Eurooppalainen ohjausjakso: komission esitys Suomen maakohtaisiksi suosituksiksi

U/E/UTP-tunnus

EUTORI-tunnus
EU/2014/0133

Ohessa lähetetään perustuslain 97§:n mukaisesti selvitys Eurooppalaiseen ohjausjaksoon liittyvistä maakohtaisista suosituksista.

Finanssineuvos

Tuulia Hakola-Uusitalo

LIITTEET VM:n muistio VM2014-00364

Viite

Asiasanat	EU2020-strategia, vakaushjelmat
Hoitaa	VM
Tiedoksi	ALR, EK, EUE, LVM, OKM, OM, SM, STM, TEM, TPK, VNK, VTV, YM

KO Honkatukia Outi(VM)

03.06.2014

Asia

Eurooppalainen ohjausjakso: komission esitys Suomen maakohtaisiksi suosituksiksi

Kokous

U/E/UTP-tunnus

-

Käsittelyvaihe ja jatkokäsittelyn aikataulu

Osana eurooppalaista ohjausjaksoa komissio julkisti 2.6.2014 jäsenvaltioiden vakaus- ja lähentymisohjelmien sekä kansallisten uudistusohjelmien arviointiin perustuvat maakohtaiset suositukset, joiden tarkoitus on sovittaa yhteen jäsenvaltioiden talouspolitiikkaa ja turvata lähentymiskehityksen jatkuminen. Suosituksia käsitellään 5.–6.6. talous- ja rahoituskomitean sijaisjäsenten kokouksessa sekä talouspoliittisessa komiteassa osittain yhdessä työllisyyskomitean kanssa. Sosiaalisen suojelun komitea käsittelee suosituksia 5.6. ja 12.–13.6.; työllisyyskomitea 10.–12.6.; ja talous- ja rahoituskomitea 12.–13.6.

Talouspolitiikkaa koskevat suositukset hyväksytään 20.6. talous- ja rahoitusasiain neuvostossa ja työllisyysuositukset 19.6. työllisyys-, sosiaalipolitiikka-, terveys- ja kuluttajaneuvostossa. Suositukset ovat 24.6. yleisten asioiden neuvostossa, minkä jälkeen ne menevät 26–27.6. Eurooppa-neuvoston vahvistettaviksi.

Tässä E-kirjeessä esitettyjä linjauksia käytetään pohjana kesäkuun Ecofin- ja Eurooppa-neuvostojen valmisteluissa.

Suomen kanta

Suomi pitää komission sille esittämää viittä suositusta pääosin oikeansuuntaisina.

1. Julkista taloutta koskevan suosituksen mukaan Suomea kehoitetaan tekemään lisäbudjettitoimia vuonna 2014 johtuen poikkeamasta keskipitkän aikavälin tavoitteesta. Lisätoimien edellyttäminen ei vaikuta perustellulta, kun keskipitkän aikavälin tavoitteesta poiketaan vain yhtenä vuonna ja poikkeama ei ole merkittävä. Erityisesti tulisi ottaa huomioon, että Suomi saavutti keskipitkän aikavälin tavoitteensa vuotta aiottua aikaisemmin, jo vuonna 2013, jolloin kasvu oli negatiivista, ja ylisaaavuttaa sen vuodesta 2015 eteenpäin, myös komission ennusteen mukaan. Suositusta pyritään korjaamaan siten, että korostetaan sen varmistamista, että poikkeama keskipitkän aikavälin tavoitteesta ei vuonna 2014 muodostu odotettua suuremmaksi ja että vuonna 2015 palataan keskipitkän aikavälin tavoitteeseen.

2. Suomi pitää hyvänä kuntarakenteen sekä sosiaali- ja terveystalouden hallinnollisiin uudistuksiin liittyvää komission suositusta, jossa korostetaan uudistusten tehokasta toimeenpanoa ja julkisten palvelujen tuottamista kustannustehokkaammin.
3. Työvoimapotentiaalin hyödyntämiseen liittyen komissio esittää mm. työllisyysasteen nostamista, ikääntyneiden työllistyvyyden parantamista, varhaisten työmarkkinoilta poistumismahdollisuuksien vähentämistä ja vanhuuseläkeiän kytkemistä elinajanodotteen muutoksiin. Lisäksi komissio painottaa erityisesti nuorille ja pitkäaikaistyöttömille suunnattua ammatillista koulutusta ja aktivointitoimia. Suomi katsoo työllisyys-suositusten olevan linjassa kansallisten tavoitteiden kanssa. Eläkeuudistukseen liittyen Suomessa työmarkkinajärjestöllä on erittäin keskeinen rooli. Suomi pyrkii korjaamaan suositusta siten, että se vastaa vuonna 2013 sovittua muotoilua. Sen mukaan ”kaventamalla varhaisen työmarkkinoilta poistumisen väyliä nostamalla tosiasiallista eläkkeellesiirtymisikää sopeuttamalla eläkkeellesiirtymisikä tai eläke-etuudet elinajanodotteen muutoksiin”.
3. Komissio esittää kilpailun lisäämistä tuote- ja palvelumarkkinoilla, erityisesti vähittäiskaupassa. Suomi korostaa terveen kilpailun edistämishajonnan toimeenpanon ja maankäyttö- ja rakennuslainmuutoksen merkitystä kilpailun lisäämisessä.
4. Komissio kiinnittää huomiota Suomen elinkeinoelämän toimintaedellytyksiin, teollisuuden monipuolistamiseen, investointikannustimien kehittämiseen, pienten yritysten vientimarkkinoille pääsyn helpottamiseen ja Suomen ja Viron välisen kaasuyhteyden kehittämiseen. Suomi katsoo näiden tavoitteiden olevan linjassa kansallisten tavoitteiden ja toimenpiteiden kanssa.

Lisäksi Suomi pitää tärkeänä, että jäsenmaat tarkastelevat aktiivisesti myös toistensa suosituksia vertaispaineen ja -oppimisen hengessä sekä komiteoissa että poliittisella tasolla.

Pääasiallinen sisältö

Komissio julkaisi 2.6.2014 esityksensä neuvoston suosituksiksi Suomen 2014 kansallisesta uudistusohjelmasta sekä neuvoston kannanotoksi Suomen 2014 vakausohjelmasta. Komissio toteaa, että kansallinen uudistusohjelma ja vakausohjelma täydentävät toisiaan ja vastaavat komission viime vuonna julkaiseman analyysin sekä vuotuisessa kasvuselvityksessä identifioituihin haasteisiin. Komissio toteaa, että kansallinen uudistusohjelma vahvistaa Suomen sitoutumisen julkisen talouden kestävyteen, työmarkkinoiden sekä talouden uudistamiseen liittyviin haasteisiin. Vakausohjelma vahvistaa, että Suomi laajasti ottaen noudattaa vakaus- ja kasvusopimuksen ennalta ehkäisevän haaran vaatimuksia.

Komission esittämät suositukset Suomelle

1. vahvistaa vuodeksi 2014 suunniteltuja julkisen talouden toimenpiteitä, koska keskipitkän aikavälin tavoitteeseen nähden on syntymässä ero; vuonna 2015 ja sen jälkeen noudattaa suunnitellusti keskipitkän aikavälin tavoitetta ja varmistaa, että velkakriteeriä noudatetaan ja samalla harjoitetaan kasvua tukevaa finanssipolitiikkaa; toteuttaa nopeasti rakennepoliittiseen ohjelmaan, valtiontalouden menokeyhkiin ja vuosille 2015–2018 laadittuun julkisen talouden suunnitelmaan sisältyvät uudistukset, jotta julkisen talouden kestävyysvajetta voidaan supistaa ja kasvun edellytyksiä vahvistaa;

2. huolehtii, että käynnissä olevat kuntarakennetta ja sosiaali- ja terveyspalveluita koskevat hallinnolliset uudistukset tosiasiallisesti toteutetaan, jotta julkisten palveluiden tarjonnan kustannustehokkuutta voidaan lisätä;
3. parantaa koko työvoimapotentiaalin käyttöä työmarkkinoilla, esimerkiksi parantamalla työllisyysastetta ja ikääntyneiden työntekijöiden työllistettävyyttä, vähentämällä varhaisen työmarkkinoilta poistumisen väyliä ja sopeuttamalla lakisääteisen eläkeiän elinajanodotteen muutoksiin; parantaa nuorten ja pitkäaikaistyöttömien työmarkkinanäkymiä keskittyen erityisesti ammatilliseen koulutukseen ja kohdennettuihin aktivointitoimenpiteisiin;
4. jatkaa työtä kilpailun lisäämiseksi tuote- ja palvelumarkkinoilla ja erityisesti vähittäiskaupan alalla toteuttamalla terveen kilpailun edistämishojelman, johon kuuluu maankäyttö- ja rakennuslain muuttaminen niin, että se tukee paremmin tervettä kilpailua;
5. lisää edelleen Suomen valmiuksia synnyttää innovatiivisia tuotteita, palveluita ja kasvuyrityksiä nopeasti muuttuvassa ympäristössä ja jatkaa teollisuuden monipuolistamista, erityisesti lisäämällä kannustimia investoida Suomeen ja helpottamalla edelleen pienempien yritysten pääsyä vientimarkkinoille; vauhdittaa Suomen ja Viron välisen kaasuyhteyden rakentamista.

Perustelut ml. komission taustaraportin keskeiset kohdat (staff working document)

Suositus 1 (julkinen talous)

Julkista taloutta koskevat suositukset ovat odotetusti muuttuneet viime vuodesta, mikä liittyy erityisesti ennustettuun rakenteellisen jäämän poikkeamaan keskipitkän aikavälin tavoitteesta vuonna 2014. Suositusten ongelmallisin osa liittyy siihen, että komissio edelleen haluaa Suomen tekevän lisäbudjettitoimia vuonna 2014, vaikka poikkeama keskipitkän aikavälin tavoitteesta ei komissionkaan ennusteen mukaan ole merkittävä. Ylipäänsä komission arvio julkisen talouden osalta on hivenen negatiivinen. Arviossa tulisi korostaa sitä, että Suomi saavutti keskipitkän aikavälin tavoitteensa vuotta aiottua nopeammassa aikataulussa, huolimatta negatiivisesta kasvusta, ja ylisaaavuttaa tavoitteensa vuodesta 2015 eteenpäin, myös komission ennusteen mukaan. Viime vuoden suosituksissa Suomea kehoitettiin harjoittamaan kasvuystävällistä finanssipolitiikkaa, mutta tämän suositusten osan toteutumista komissio ei ole lainkaan arvioinut, vaikka voitaisiin katsoa Suomen käyttäneen hyväksi mahdollisen liikkumavaran tässä suhteessa. Lisäksi komission arvio on, että terveen julkisen talouden osalta on saavutettu vain jonkin verran edistystä.

Komissio toteaa Suomen olevan korkean riskin maa julkisen talouden pitkän aikavälin kestävyysvajeen suhteen. Komissio arvioi, että Suomen julkisen talouden kestävyysvaje 6 ns. S2-indikaattorin mukaan 6 % / bkt. Ei ole selvää, onko tässä analyysissä otettu huomioon kevään 2014 kehysriihessä päätetyt mittavat sopeutustoimet. Näiden päätösten pohjalta valtiovarainministeriö arvioi Suomen kestävyysvajeen olevan 3 % / bkt:stä vuoden 2018 tasossa. Ero komission arvioon perustuu pitkälti myönteisemmästä arviosta julkisen talouden rakenteellisesta rahoitusasemasta laskelman lähtökohdassa (jossain määrin myös laskelmien eri lähtövuosista). Vaikka on ymmärrettävää että komissio arvioi jäsenvaltioiden julkisen talouden kestävyysvajeetta omien laskelmiensa pohjalta, olisi ollut toivottavaa että kevään 2014 kehyspäätöksen toimet ja niiden pohjalta kohentunut arvio kestävyysvajeesta olisi noteerattu.

Suositus 2 (kunta- ja sote-uudistukset)

Suosituksen asiasisältö on ennallaan suhteessa neuvoston 2013 hyväksymään suositukseen. Komissio toteaa, että Suomi on edistynyt jonkin verran vuoden 2013 suosituksen toimeenpanossa. Hallituksen kunta- ja palvelurakennemuudistus sekä kaikkien puolueiden saavuttama yhteisymmärrys sosiaali- ja terveydenhuoltopalveluista noteerataan.

Suositus 3 (työmarkkinat)

Suosituksen asiasisältö on ennallaan suhteessa neuvoston 2013 hyväksymään suositukseen. Kiistanalaisin on suositus kytkeä vanhuuseläkeikä elinajanodotteen muutoksiin. Komissio esittää tätä sanamuotoa vuodesta toiseen, vaikka komiteakäsittelyssä sanamuotoa on muutettu joustavammaksi.

Suositus 4 (kilpailu)

Suosituksen asiasisältö on pääosin sama kuin neuvoston 2013 hyväksymä suositus. Uutta on viittaus maa- ja rakennuslain uudistuksen merkitykseen kilpailun lisäämisessä. Hallituksen esitykseen maankäyttö- ja rakennuslain uudistuksesta sisältyy mm. kilpailun edistämistä ja kuntien maapolitiikkaa koskevat säännökset; HE lähtee ilmoitetun mukaisesti lausunnolle kesäkuussa ja eduskuntaan syksyllä 2014.

Suomi on tehnyt toimia kilpailun lisäämiseksi ja edistänyt terveen kilpailun ohjelman toimeenpanoa. Kuluttaja- ja kilpailuviranomaiset ovat yhdistyneet. Päivittäistavarakauppaa koskeva kilpailulain muutos, jonka tavoitteena on parantaa päivittäistavarakaupan markkinoiden toimivuutta, on astunut voimaan. Kilpailu- ja kuluttajavirasto voi yksittäistapauksissa puuttua suurimpien kaupparyhmien keskusliikkeiden määrävän markkina-aseman väärinkäyttöön vähittäismyynnissä ja/tai hankinnassa.

Suositus 5 (elinkeinorakenne)

Suosituksen asiasisältö on pääosin sama kuin neuvoston 2013 hyväksymä suositus. Uutta on viittaus Suomen ja Viron välisen kaasuyhteyden kehittämiseen. Komissio nostaa esiin Suomen kilpailukykyongelman sekä t&k-toiminnan heikon tuottavuuden. Komission analyysi elektroniikka-, metsä- sekä terästeollisuuden haasteista on oikeansuuntainen. Kuitenkin, johtopäätös elektroniikka- ja metsäteollisuuden alamäestä ei tee oikeutta Nokian ympärille syntyneille uusille yrityksille eikä esimerkiksi metsäteollisuuden keväällä 2014 ilmoittamiin investointiaikeille.

Vuoden 2013 suositusten noudattaminen

Komissio arvioi, että Suomi on edistynyt merkittävästi julkiseen talouteen sekä julkisten palveluiden (kuntarakenne sekä sote) uudistuksiin liittyvien suositusten suhteen. Edelleen, jonkin verran edistystä on tapahtunut työmarkkinoiden ja eläkeiän, kilpailuolosuhteiden kohentamisen sekä teollisen rakenteen monipuolistamisen ja energiatehokkuuden osalta.

Yleisluonteinen johtopäätös on, että vaikka Suomi on edistynyt suositusten toimeenpanossa, haasteita on vielä jäljellä kautta linjan. Kunnianhimoisia uudistusaikeita on esitetty, mutta nämä eivät ole johtaneet konkreettisiin toimiin tai suunnitelmat eivät ole johtaneet lainsäädännöllisiin tai fiskaalisiin toimiin. Toisaalta komissio toteaa, että

hallitus on tehnyt rohkeita päätöksiä julkisen talouden kestävyuden turvaamiseksi sekä sen, että työmarkkinaosuudet ovat sopineet palkka- ja tuottavuuskehityksen yhdenmukaistamisesta.

EU:n oikeuden mukainen oikeusperusta/päätöksentekomenettely

Neuvoston hyväksymien suositusten on tarkoitus antaa jäsenvaltioille ohjausta perussopimuksen artiklojen 121 (talouspolitiikan laajat suuntaviivat) ja 148 (työllisyysuuntaviivat) mukaisesti. Tässä yhteydessä neuvosto voi käyttää niitä oikeudellisia välineitä, joita asetukset 1466/97 ja 1176/2011 tarjoavat. Jos jokin jäsenvaltio ei toimi saamansa ohjeistuksen mukaisesti, jäsenvaltioille voidaan antaa lisäsuosituksia tai varoitus, jos jäsenvaltion toiminta vaarantaa talous- ja rahaliiton toiminnan. Lisäksi neuvosto voi päättää seuraamuksista, joista on säädetty vakaus- ja kasvusopimuksen ennalta ehkäisevässä (1466/97) ja korjaavassa osassa (1467/97) tai liiallisia tasapainottomuuksia koskevassa asetuksessa (1176/2011). Sanktioiden käyttö liittyy lähinnä julkisen talouden vakautta koskeviin säädöksiin, mutta osin myös jäsenvaltioiden makrotasapainon valvontaa. Todettakoon, että tähän mennessä näitä sanktioita ei ole käytetty ja että eurooppalaiseen ohjausjaksoon liittyvä monenkeskinen valvonta on perustunut jäsenvaltioiden väliseen vertaispainostukseen.

Pääasiassa suositusten noudattaminen on vapaaehtoista. On kuitenkin havaittu, että jäsenvaltiot ovat panneet suosituksia täytäntöön varsin hitaasti. Tämä on osin seurausta siitä, että erityisesti rakenteellisten uudistusten toteuttaminen vaatii usein aikaa. Voidaan kuitenkin arvioida, että vähitellen vertaispaine yhteisesti hyväksytyjen suositusten täytäntöön panemiseksi kasvaa.

Käsittely Euroopan parlamentissa

-

Kansallinen valmistelu

EU-ministerivaliokunta 3.6.2014

Eduskuntakäsittely

Suuri valiokunta 4.6.2014

Kansallinen lainsäädäntö, ml. Ahvenanmaan asema

-

Taloudelliset vaikutukset

-

Muut asian käsittelyyn vaikuttavat tekijät

-

Asiakirjat

Suositus NEUVOSTON SUOSITUS Suomen vuoden 2014 kansallisesta uudistusohjelmasta ja samassa yhteydessä annettu neuvoston lausunto Suomen vuoden 2014 vakausohjelmasta (Recommendation for a Council Recommendation on Finland's 2014 national reform programme and delivering a Council opinion on Finland's 2014 stability programme, COM(2014) 427)

Commission Staff Working Document Assessment of the 2014 national reform programme and stability programme for Finland, SWD(2014) 427

Laatijan ja muiden käsittelijöiden yhteystiedot

VM/KO, finanssineuvos Ilkka Kajaste, p. 02955 30237, ilkka.kajaste@vm.fi

VM/KO finanssineuvos Tuulia Hakola-Uusitalo p. 02955 30382, tuulia.hakola@vm.fi

VM/KO, neuvotteleva virkamies Jussi Huopaniemi, p. 02955 30257,

jussi.huopaniemi@vm.fi

VM/KO, finanssineuvos Marketta Henriksson, p. 02955 30441,

marketta.henriksson@vm.fi

VM/KO, finanssineuvos Outi Honkatukia, p. 02955 20420, outi.honkatukia@vm.fi

TEM/KOY teollisuusneuvos Antti Joensuu+358 29 50 63697, antti.joensuu@tem.fi

TEM/KOY neuvotteleva virkamies Hanna Hämäläinen+358 29 50 47060,

hanna.hamalainen@tem.fi

TEM/KOY neuvotteleva virkamies Tiina Heiskanen +358 29 50 64923,

tiina.heiskanen@tem.fi

TEM/EIO kaupallinen neuvos Kari Virtanen+358 29 50 47707, kari.virtanen@tem.fi

TEM/TYO työmarkkinaneuvos Kimmo Ruth +358 29 50 48073, kimmo.ruth@tem.fi

TEM/EOS teollisuusneuvos Herkko Plit +358 29 506 3636, herkko.plit@tem.fi

TEM/EOS neuvotteleva virkamies Heli Saijets +358 29 50 47030, heli.saijets@tem.fi

TEM/TMO ylitarkastaja Virve Haapajarvi+358 29 50 47027, virve.haapajarvi@tem.fi

OKM/KPE neuvotteleva virkamies Ilkka Turunen 0295330321, ilkka.turunen@minedu.fi

YM/RYSO hallitusneuvos Jyrki Hurmeranta 0400 143 952, jyrki.hurmeranta@ym.fi

STM Markus Seppelin

STM Carin Lindqvist-Virtanen

VNEUS, EU-asiantuntija Vesa Kulmala, p. 02951 60331, vesa.kulmala@vnk.fi

EUTORI-tunnus

EU/2014/0133

Liitteet

Viite

Asiasanat
Hoitaa

Tiedoksi



EUROOPAN
KOMISSIO

Bryssel XXX
[...] (2014) XXX draft

Suositus

NEUVOSTON SUOSITUS

Suomen vuoden 2014 kansallisesta uudistusohjelmasta

**ja samassa yhteydessä annettu neuvoston lausunto Suomen vuoden 2014
vakaushjelmasta**

Suositus

NEUVOSTON SUOSITUS

Suomen vuoden 2014 kansallisesta uudistusohjelmasta

ja samassa yhteydessä annettu neuvoston lausunto Suomen vuoden 2014 vakausohjelmasta

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 1466/97¹ 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 1176/2011² ja erityisesti sen 6 artiklan 1 kohdan,

ottaa huomioon Euroopan komission suosituksen³,

ottaa huomioon Euroopan parlamentin päätöslauselmat⁴,

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) Eurooppa-neuvosto hyväksyi 26 päivänä maaliskuuta 2010 Euroopan komission ehdotuksen, jolla käynnistetään uusi kasvu- ja työllisyysstrategia, Eurooppa 2020. Strategian lähtökohtana on tehostaa talouspolitiikan koordinoitua, ja siinä keskitytään avainalueisiin, joilla tarvitaan toimia, jotta voidaan parantaa Euroopan mahdollisuuksia kestäväan kasvuun ja lisätä sen kilpailukykyä.
- (2) Neuvosto antoi 13 päivänä heinäkuuta 2010 komission ehdotusten pohjalta suosituksen jäsenvaltioiden ja unionin talouspolitiikan laajoista suuntaviivoista (2010–2014) ja hyväksyi 21 päivänä lokakuuta 2010 päätöksen jäsenvaltioiden työllisyyspolitiikan suuntaviivoista. Yhdessä nämä muodostavat ns. yhdenmetyt

¹ EYVL L 209, 2.8.1997, s. 1.

² EUVL L 306, 23.11.2011, s. 25.

³ COM(2014) 427 final.

⁴ P7_TA(2014)0128 ja P7_TA(2014)0129.

suuntaviivat. Jäsenvaltioita kehoitettiin ottamaan yhdennetyt suuntaviivat huomioon kansallisessa talous- ja työllisyyspolitiikassaan.

- (3) Valtion- ja hallitusten päämiehet hyväksyivät 29 päivänä kesäkuuta 2012 kasvu- ja työllisyyspöytäkirjan, joka toimii johdonmukaisina puitteina kansallisen, EU:n ja euroalueen tason toimille kaikkia mahdollisia keinoja, välineitä ja politiikkoja käyttäen. He päättivät toimista, jotka on toteutettava jäsenvaltioiden tasolla, ja ilmaisivat erityisesti täysimääräisen sitoutumisensa Eurooppa 2020 -strategian tavoitteiden saavuttamiseen ja maakohtaisten suositusten täytäntöönpanoon.
- (4) Neuvosto antoi 9 päivänä heinäkuuta 2013 suosituksen Suomen vuoden 2013 kansallisesta uudistusohjelmasta ja lausunnon Suomen vuosien 2012–2016 tarkistetusta vakausohjelmasta. Komissio esitti 15 päivänä marraskuuta 2013 asetuksen (EU) N:o 473/2013⁵ mukaisesti lausuntonsa Suomen alustavasta talousarviosuunnitelmasta vuodeksi 2014⁶.
- (5) Komissio hyväksyi 13 päivänä marraskuuta 2013 vuotuisen kasvuselvityksen⁷, mikä aloitti vuoden 2014 talouspolitiikan eurooppalaisen ohjausjakson. Komissio hyväksyi samana päivänä asetuksen (EU) N:o 1176/2011 perusteella varoitusmekanismia koskevan kertomuksen⁸, jossa se katsoi, että Suomi kuuluu niihin jäsenvaltioihin, joista laadittaisiin perusteellinen tarkastelu.
- (6) Eurooppa-neuvosto hyväksyi 20 päivänä joulukuuta 2013 rahoitusvakauden varmistamisen, julkisen talouden vakauttamisen ja kasvun vauhdittamisen painopisteet. Se korosti, että on tarpeen jatkaa eriytettyä, kasvua edistävää julkisen talouden vakauttamista, palauttaa normaalit luotonannon edellytykset, edistää kasvua ja kilpailukykyä, puuttua työttömyyteen ja kriisin sosiaalisiin seurauksiin sekä nykyaikaistaa julkishallintoa.
- (7) Komissio julkaisi 5 päivänä maaliskuuta 2014 asetuksen (EU) N:o 1176/2011 5 artiklan nojalla laaditun Suomea koskevan perusteellisen tarkastelun⁹ tulokset. Komissio päättelee analyysinsä perusteella, että Suomen makrotaloudessa on edelleen epätasapainotiloja, jotka edellyttävät seurantaa ja politiikkatoimia. Erityisesti Suomen viime vuosien heikkoon vientitulokseen, jonka taustalla on teollisuuden rakennemuutos sekä kustannuskilpailukyvyn ja reaalisen kilpailukyvyn osatekijöitä, on kiinnitettävä jatkuvaa huomiota.
- (8) Suomi toimitti vuoden 2014 kansallisen uudistusohjelmansa ja vuoden 2014 vakausohjelmansa 17 päivänä huhtikuuta 2014. Ohjelmat on arvioitu samaan aikaan, jotta niiden keskinäiset yhteydet on voitu ottaa huomioon.
- (9) Vuoden 2014 vakausohjelmassa hahmotellun julkisen talouden strategian tavoitteena on palata keskipitkän aikavälin tavoitteeseen vuonna 2015, pitää rakenteellinen rahoitusasema tavoitteen yläpuolella ohjelman loppukauden ajan ja saavuttaa tasapainoinen julkisen talouden rahoitusasema vuodesta 2017 lukien. Suomen keskipitkän aikavälin tavoite, 0,5 prosentin rakenteellinen alijäämä suhteessa BKT:hen, on vakaus- ja kasvusopimuksen vaatimusten mukainen. Suomi saavutti keskipitkän aikavälin tavoitteensa vuonna 2013 ja aikoo pysytellä lähellä sitä vuonna 2014. Suomi noudattaa myös menojen kasvulle asetettua vertailuarvoa. Suomi aikoo

⁵ EUVL L 140, 27.5.2013, s. 11.

⁶ C(2013) 8012 final.

⁷ COM(2013) 800 final.

⁸ COM(2013) 790 final.

⁹ SWD(2014) 89 final.

ylittää keskipitkän aikavälin tavoitteensa vuonna 2015 ja noudattaa edelleen menojen kasvulle asetettua vertailuarvoa. Kaiken kaikkiaan tämä pitkälti vastaa vakaus- ja kasvusopimuksen vaatimuksia. Samaan aikaan bruttovelkasuhde on kasvu-uralla, ja sen odotetaan vuonna 2015 väliaikaisesti ylittävän 60 prosentin kynnyksarvon suhteessa BKT:hen lähinnä heikkojen makrotalouden näkymien vuoksi. Julkisen talouden kehitysarvioiden taustalla oleva makrotalouden skenaario, jota ei ole laadittu riippumattomasti, on uskottava, joskin se on vuosien 2014 ja 2015 talouskasvun suhteen hieman optimistisempi kuin komission kevään talousennuste. Komission kevään 2014 talousennusteessa rakenteellisen rahoitusaseman ennustetaan vuonna 2014 heikkenevän 0,3 prosenttia suhteessa BKT:hen, mikä merkitsee poikkeamista keskipitkän aikavälin tavoitteesta, ja vuonna 2015 kohenevan 0,6 prosenttia suhteessa BKT:hen. Sen sijaan menojen kasvulle asetetussa vertailuarvossa pysytään komission ennusteen mukaan kumpanakin vuonna. Neuvosto katsoo asetuksen (EY) N:o 1466/97 mukaisen vakausohjelman arvioinnin ja komission ennusteen perusteella, että Suomen voi odottaa saavuttavan ohjelmansa tavoitteet, jotka ovat pitkälti vakaus- ja kasvusopimuksen mukaisia.

- (10) Suomen kestävyysriski on pitkällä aikavälillä suuri, mikä johtuu väestön ikääntymisen vaikutuksesta julkiseen talouteen. Suomi on tunnustanut kestävyysvajeen olemassaolon ja laatinut vuonna 2013 rakennepoliittisen ohjelman, jolla pyritään kuroma vaje umpeen ja käynnistämään kasvu uudelleen. Toinen tärkeä toimenpide ovat valtiontalouden menokehykset ja maaliskuussa 2014 hyväksytty julkisen talouden suunnitelma vuosille 2015–2018, joka sisältää sopeutustoimia, rakenneuudistuksia ja kasvua tukevia investointeja. Tulopuolen sopeutustoimet koskevat lähinnä tulo- ja valmisteverojen korotuksia.
- (11) Julkisten palvelujen tehokkuus ei ole lisääntynyt samaa vauhtia kuin yksityisen sektorin tuottavuus. Suomi valmistelee kuntarakennetta ja sosiaali- ja terveystaloutta koskevia hallinnollisia uudistuksia. Kuntaudistus perustuu vapaaehtoiseen kuntaliitoksiin, joihin valtio antaa taloudellisia kannustimia. Vapaaehtoisten kuntaliitosten tulos on vielä epävarma. Sosiaali- ja terveystaloutta on tarkoitus järjestää viiden alueellisen järjestäjän toimesta, ja kunnat ovat jatkossakin mukana palvelujen tuottamisessa. Yksityiskohdat eivät ole vielä selvillä, ja lakiesitys aiotaan antaa syksyllä 2014. Uusien rakenteiden pitäisi olla valmiina vuoden 2017 alussa. Heinäkuussa 2013 annettiin laki ikääntyneen väestön toimintakyvyn tukemisesta. Laissa painotetaan voimakkaammin ennaltaehkäisyä, kuntoutusta ja itsenäistä asumista, ja sen on määrä auttaa vähentämään laitoshoidon tarvetta ja hillitä pitkäaikaishoidon tulevia kustannuksia.
- (12) Suomen työmarkkinoiden keskeinen haaste on edelleen työvoiman tarjonta pitkällä aikavälillä, sillä työmarkkinoilta poistuvien määrä on tällä hetkellä suurempi kuin työmarkkinoille tulevien. Työurien pidentäminen ja työvoiman tarjonnan parantaminen on välttämätöntä, jotta tulevaisuuden työvoimatarpeisiin voidaan vastata. Hallituksen rakennepoliittiseen ohjelmaan vuodelta 2013 sisältyy toimenpiteitä, joilla pidennetään työuria ja parannetaan työvoiman tarjontaa, sekä myös toimenpiteitä, joilla lisätään kannustimia työpaikan vastaanottamiseen. Suomi vähentää varhaista eläkkeelle siirtymistä, mutta joitakin väyliä siihen on kuitenkin edelleen olemassa, kuten ns. työttömyysputki, joka tarkoittaa, että ikääntyneiden työttömien työttömyysetuudet voivat jatkua tietyin ehdoin eläkkeelle jäämiseen asti. Hiljattain käyttöön otettu elinaikakerroin ja eläkekarttuman kolminkertaistuminen näyttävät vaikuttavan eläkkeellejäämiskäytäntöihin vain vähän. Kun elinajanodote kasvaa nopeammin kuin on ennakoitu eivätkä ihmiset työskentele pidempään,

eläkkeiden riittävyys vaarantuu. Suomi on asettanut tavoitteekseen nostaa tosiasiallisen eläkkeellesiirtymisiän vuoteen 2025 mennessä vähintään 62,4 vuoteen. On kyseenalaista, voidaanko tavoite saavuttaa ilman uusia toimenpiteitä, joita voisivat olla lakisääteisen eläkeiän nostaminen ja ikääntyneiden työllistettävyyttä parantavien toimien vahvistaminen. Työmarkkinaosapuolet valmistelevat ehdotustaan eläkeuudistukseksi, joka uuden hallituksen on määrä panna täytäntöön kevään 2015 vaalien jälkeen. Eläkeuudistuksen on tarkoitus tulla voimaan vuoden 2017 alusta. Suomi on toteuttanut merkityksellisiä ja kunnianhimoisia toimenpiteitä pitkäaikais- ja nuorisotyöttömyyden vähentämiseksi. Kohderyhmien työn kannalta merkityksellisen osaamisen ja työmarkkinanäkymien pysyvä parantaminen vie aikaa.

- (13) Suomi on toteuttanut toimia yleisen kilpailuilmaston parantamiseksi, ja terveen kilpailun edistämishjelman toteuttamisessa on edistytty jonkin verran. Kilpailu- ja kuluttajavirasto on yhdistetty, ja uuden rakenteen toteuttaminen on alkuvaiheissaan. Kilpailulaissa on nyt määräys markkinaosuudesta, jonka ylittyessä päivittäistavarakaupan harjoittajan katsotaan olevan määräävässä markkina- asemassa, ja kilpailu- ja kuluttajavirastolle on annettu erityisvaltuudet puuttua tietyin ehdoin julkisyhteisöjen harjoittamaan taloudelliseen toimintaan, joka vääristää kilpailua markkinoilla. Suomen vähittäiskaupan markkinat ovat hyvin keskittyneet, ja sovellettavassa lainsäädännössä on joitakin tekijöitä, jotka voivat estää tehokasta kilpailua ja vahvistaa kahta vähittäiskaupan markkinajohtajaa. Tästä ovat esimerkkinä kaavoitusvaatimukset, jotka ovat sekä suuryksiköiden että pienten yksiköiden osalta hyvin tiukat. Maankäyttö- ja rakennussääntelyn uudelleentarkastelu on käynnissä, mikä antaa mahdollisuuden lisätä terveen kilpailun tukemista. Vähittäiskauppasektori on edelleen EU:n säännellyimpiä, ja kilpailun esteitä on luotu vähittäiskaupan suuryksiköiden sääntelyllä.
- (14) Kasvun ja kilpailukyvyn palauttaminen on Suomen talouden keskeinen haaste. Suomi menestyy hyvin kansainvälisissä kilpailukykyvertailuissa, mutta se on silti menettänyt vientimarkkinaosuuksiaan vuosina 2007–2012 EU:n jäsenvaltioista nopeimmin. Yritysten T&K-intensiteetti on laskussa, ja T&K-menoille asetettu kansallinen tavoite näyttää loittonevan. Ratkaisevaa on, kuinka tehokkaasti Suomen tutkimus- ja innovointijärjestelmä pystyy muuntamaan T&K-panostukset uusiksi innovatiivisiksi tuotteiksi ja palveluiksi. Tällä hetkellä ei investoida riittävästi, jotta T&K-potentiaali voitaisiin muuntaa uusiksi tuotteiksi. Heikkoon vientitulokseen ja potentiaaliseen kasvuun vaikuttaa se, että Suomessa on vain joitakin suuria vientiyrityksiä ja niiden tuotevalikoima on kapea, sekä se, että suomalaisten pienyritysten vientihalukkuus on vähäisempi. Vientimahdollisuuksia voitaisiin parantaa tarjoamalla pienten yritysten kansainvälistymiseen lisää kohdennettua tukea. Suomi on käynnistänyt uudistuksia, joilla lisätään valmiuksia synnyttää innovatiivisia tuotteita ja tuetaan teollisuuden monipuolistamista. Näistä voidaan mainita valtion tutkimuslaitosten ja tutkimusrahoituksen kokonaisuudistus. Vuoden 2013 rakennepoliittinen ohjelma, valtiontalouden menokehykset ja maaliskuussa 2014 hyväksytty julkisen talouden suunnitelma vuosille 2015–2018 sisältävät sopeutustoimien ja rakenneuudistusten lisäksi aloitteita kasvun ja innovoinnin edistämiseksi. Suomi voisi hyötyä myös energiatoimitusten monipuolistamisesta, sillä se tukeutuu ainoastaan yhteen kaasulähteeseen.
- (15) Komissio on eurooppalaisen ohjausjakson osana analysoinut kattavasti Suomen talouspolitiikkaa. Se on arvioinut vakausohjelman ja kansallisen uudistusohjelman. Se on ottanut huomioon ei vain niiden merkityksen Suomen finanssipolitiikan sekä sosiaali- ja talouspolitiikan kestävyuden kannalta vaan myös sen, ovatko ne EU:n

sääntöjen ja ohjeiden mukaisia, koska unionin yleistä talouden ohjausta on tarpeen tehostaa antamalla EU:n tason panos tuleviin kansallisiin päätöksiin. Eurooppalaisen ohjausjakson yhteydessä annetut komission suositukset ilmenevät jäljempänä esitettävistä suosituksista 1–5.

- (16) Neuvosto on tutkinut Suomen vakausohjelman tämän arvioinnin perusteella, ja sen lausunto¹⁰ ilmenee erityisesti jäljempänä esitettävästä suosituksesta 1.
- (17) 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, 4 ja 5.
- (18) Komissio on eurooppalaisen ohjausjakson osana analysoinut myös koko euroalueen talouspolitiikkaa. Neuvosto on antanut tämän analyysin perusteella erityisiä suosituksia jäsenvaltioille, joiden rahayksikkö on euro. Myös Suomen olisi varmistettava, että kyseiset suositukset pannaan täytäntöön täysimääräisesti ja oikea-aikaisesti,

SUOSITTAA, että Suomi toteuttaa vuosina 2014–2015 toimia, joilla se

1. vahvistaa vuodeksi 2014 suunniteltuja julkisen talouden toimenpiteitä, koska keskipitkän aikavälin tavoitteeseen nähden on syntymässä ero; vuonna 2015 ja sen jälkeen noudattaa suunnitellusti keskipitkän aikavälin tavoitetta ja varmistaa, että velkakriteeriä noudatetaan ja samalla harjoitetaan kasvua tukevaa finanssipolitiikkaa; toteuttaa nopeasti rakennepoliittiseen ohjelmaan, valtiontalouden menokehyksiin ja vuosille 2015–2018 laadittuun julkisen talouden suunnitelmaan sisältyvät uudistukset, jotta julkisen talouden kestävyysvajetta voidaan supistaa ja kasvun edellytyksiä vahvistaa;
2. huolehtii, että käynnissä olevat kuntarakennetta ja sosiaali- ja terveystaloudellisia koskevat hallinnolliset uudistukset tosiasiallisesti toteutetaan, jotta julkisten palveluiden tarjonnan kustannustehokkuutta voidaan lisätä;
3. parantaa koko työvoimapotentialin käyttöä työmarkkinoilla, esimerkiksi parantamalla työllisyysastetta ja ikääntyneiden työntekijöiden työllistettävyyttä, vähentämällä varhaisen työmarkkinoilta poistumisen väyliä ja sopeuttamalla lakisääteisen eläkeiän elinajanodotteen muutoksiin; parantaa nuorten ja pitkäaikaistyöttömien työmarkkinanäkymiä keskittyen erityisesti ammatilliseen koulutukseen ja kohdennettuihin aktivointitoimenpiteisiin;
4. jatkaa työtä kilpailun lisäämiseksi tuote- ja palvelumarkkinoilla ja erityisesti vähittäiskaupan alalla toteuttamalla terveen kilpailun edistämishjelman, johon kuuluu maankäyttö- ja rakennuslain muuttaminen niin, että se tukee paremmin tervettä kilpailua;
5. lisää edelleen Suomen valmiuksia synnyttää innovatiivisia tuotteita, palveluita ja kasvuyrityksiä nopeasti muuttuvassa ympäristössä ja jatkaa teollisuuden monipuolistamista, erityisesti lisäämällä kannustimia investoida Suomeen ja helpottamalla edelleen pienempien yritysten pääsyä vientimarkkinoille; vauhdittaa Suomen ja Viron välisen kaasuyhteyden rakentamista.

¹⁰ Neuvoston asetuksen (EY) N:o 1466/97 5 artiklan 2 kohdan mukaisesti.

Tehty Brysselissä

*Neuvoston puolesta
Puheenjohtaja*



EUROPEISKA
KOMMISSIONEN

Bryssel den **XXX**
[...](2014) **XXX** draft

Rekommendation till

RÅDETS REKOMMENDATION

**om Finlands nationella reformprogram 2014,
med avgivande av rådets yttrande om Finlands stabilitetsprogram 2014**

Rekommendation till

RÅDETS REKOMMENDATION

om Finlands nationella reformprogram 2014,

med avgivande av rådets yttrande om Finlands stabilitetsprogram 2014

EUROPEISKA UNIONENS RÅD HAR ANTAGIT DENNA REKOMMENDATION

med beaktande av fördraget om Europeiska unionens funktionssätt, särskilt artiklarna 121.2 och 148.4,

med beaktande av rådets förordning (EG) nr 1466/97 av den 7 juli 1997 om förstärkning av övervakningen av de offentliga finanserna samt övervakningen och samordningen av den ekonomiska politiken¹, särskilt artikel 5.2,

med beaktande av Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 1176/2011 av den 16 november 2011 om förebyggande och korrigerande av makroekonomiska obalanser², särskilt artikel 6.1,

med beaktande av Europeiska kommissionens rekommendation³,

med beaktande av Europaparlamentets resolutioner⁴,

med beaktande av Europeiska rådets slutsatser,

med beaktande av sysselsättningskommitténs yttrande,

med beaktande av yttrandet från ekonomiska och finansiella kommittén,

med beaktande av yttrandet från kommittén för socialt skydd,

med beaktande av yttrandet från kommittén för ekonomisk politik, och

av följande skäl:

- (1) Den 26 mars 2010 antog Europeiska rådet kommissionens förslag till en ny strategi för tillväxt och sysselsättning, Europa 2020, som bygger på en ökad samordning av den ekonomiska politiken med inriktning på ett antal nyckelområden där åtgärder behövs för att stärka förutsättningarna för hållbar tillväxt och konkurrenskraft i EU.
- (2) Den 13 juli 2010 antog rådet på grundval av kommissionens förslag en rekommendation om de allmänna riktlinjerna för medlemsstaternas och unionens ekonomiska politik (2010–2014) och den 21 oktober 2010 ett beslut om riktlinjer för medlemsstaternas sysselsättningspolitik, vilka tillsammans utgör de så kallade integrerade riktlinjerna. Medlemsstaterna uppmanades att beakta de integrerade riktlinjerna i sin nationella ekonomiska politik och sysselsättningspolitik.

¹ EGT L 209, 2.8.1997, s. 1.

² EUT L 306, 23.11.2011, s. 25.

³ COM(2014) 427 final.

⁴ P7_TA(2014)0128 och P7_TA(2014)0129.

- (3) Den 29 juni 2012 beslutade stats- och regeringscheferna om en tillväxt- och sysselsättningspakt, som ger ett enhetligt ramverk för insatser på nationell nivå, EU-nivå och euroområdesnivå med hjälp av alla tänkbara medel, instrument och politiska åtgärder. De beslutade om insatser som ska utföras på medlemsstatsnivå och uttryckte i synnerhet sitt helhjärtade åtagande att uppnå målen i Europa 2020-strategin och genomföra de landsspecifika rekommendationerna.
- (4) Den 9 juli 2013 antog rådet en rekommendation om Finlands nationella reformprogram 2013 och avgav ett yttrande om Finlands uppdaterade stabilitetsprogram för 2012–2016. Den 15 november 2013, i linje med förordning (EU) nr 473/2013⁵, lade kommissionen fram sitt yttrande om Finlands utkast till budgetplan för 2014⁶.
- (5) Den 13 november 2013 antog kommissionen den årliga tillväxtöversikten⁷, som inledde 2014 års europeiska planeringstermin för samordning av den ekonomiska politiken. Samma dag antog kommissionen rapporten om varningsmekanismen⁸, baserad på förordning (EU) nr 1176/2011, i vilken Finland pekades ut som en av de medlemsstater som skulle bli föremål för en fördjupad granskning.
- (6) Den 20 december 2013 godkände Europeiska rådet prioriteringarna för att säkerställa finansiell stabilitet, budgetkonsolidering och åtgärder för att främja tillväxt. Europeiska rådet betonade behovet av att eftersträva differentierad och tillväxtvänlig budgetkonsolidering, återställa en normal utlåning till ekonomin, främja tillväxt och konkurrenskraft, bekämpa arbetslöshet och krisens sociala följdverkningar samt modernisera den offentliga förvaltningen.
- (7) Den 5 mars 2014 offentliggjorde kommissionen resultatet av sin fördjupade granskning⁹ av Finland, i enlighet med artikel 5 i förordning (EU) nr 1176/2011. Av analysen drog kommissionen slutsatsen att Finland fortfarande har makroekonomiska obalanser som kräver övervakning och politiska åtgärder. Det är särskilt viktigt att man fortsätter att uppmärksamma de senaste årens svaga exportresultat i Finland, till följd av industriella omstruktureringar samt kostnadsfaktorer och andra faktorer som styr konkurrenskraften.
- (8) Den 17 april 2014 lade Finland fram sitt nationella reformprogram 2014 och sitt stabilitetsprogram 2014. I syfte att beakta deras inbördes samband har de båda programmen bedömts samtidigt.
- (9) Syftet med den finanspolitiska strategin i stabilitetsprogrammet 2014 är att återgå till det medelfristiga budgetmålet 2015, se till att det strukturella saldot ligger över detta mål under återstoden av programtiden och att uppnå balans i den offentliga budgeten från 2017 och framåt. Finlands medelfristiga mål om ett strukturellt underskott på 0,5 % av BNP speglar kraven i stabilitets- och tillväxtpakten. Finland nådde sitt medelfristiga budgetmål 2013, och ämnar hålla sig i närheten av det 2014, eftersom det också är förenligt med utgiftsriktmärket. Finland ämnar hålla sig ovanom det medelfristiga budgetmål 2015 och fortsätta efterleva utgiftsriktmärket. På det hela taget är detta i linje med kraven i stabilitets- och tillväxtpakten. Samtidigt håller bruttoskulden på att öka och förväntas tillfälligt överstiga 60 % av BNP 2015, framför allt till följd av de svaga makroekonomiska utsikterna. Det

⁵ EUT L 140, 27.5.2013, s. 11.

⁶ C(2013) 8012 final.

⁷ COM(2013) 800 final.

⁸ COM(2013) 790 final.

⁹ SWD(2014) 89 final.

makroekonomiska scenario som ligger till grund för prognoserna i programmet, som inte tagits fram på ett oberoende sätt, är rimligt, även om det är något mer optimistiskt än kommissionens vårprognos för den ekonomiska tillväxten 2014 och 2015. I kommissionens vårprognos 2014 förutsägs det att det strukturella saldot kommer att minska med 0,3 % av BNP 2014, något som innebär en avvikelse från det medelfristiga budgetmålet, och öka med 0,6 % av BNP 2015. Enligt prognosen kommer utgiftsriktmärket att efterlevas båda åren. Baserat på en bedömning av programmet och kommissionens prognos, enligt rådets förordning (EG) nr 1466/97, anser rådet att Finland kan förväntas nå målen i sitt program som i stora drag överensstämmer med stabilitets- och tillväxtpakten.

- (10) Finland löper en stor risk att utvecklingen inte är hållbar på längre sikt, eftersom kostnaderna för en åldrande befolkning kommer att påverka budgeten. Finland har konstaterat att den långsiktiga hållbarheten är ett problem och utarbetade 2013 ett strukturpolitiskt program för att återgärda denna brist och få ny fart på tillväxten. Ett annat viktigt steg var ramarna för statsfinanserna och planen för de offentliga finanserna 2015–2018 från mars 2014 med planer på anpassningsåtgärder, strukturella reformer och investeringar i tillväxt. Anpassningsåtgärderna för inkomsterna gäller i huvudsak höjningar av inkomst- och punktskatterna.
- (11) De offentliga tjänsternas effektivitet har inte hållit jämna steg med produktiviteten inom den privata sektorn. Finland har planer på administrativa reformer av kommunstrukturen samt hälso- och sjukvården och socialtjänsten. Kommunreformen går ut på en frivillig sammanslagning av kommuner med ekonomiskt incitament från staten. Resultatet av de frivilliga sammanslagningarna är ännu osäkert. Socialtjänsten och hälso- och sjukvården ska tillhandahållas av fem regionala organisatörer, och kommunerna kommer även i fortsättningen att delta i tillhandahållandet av tjänsterna. Detaljerna är ännu inte kända, och enligt planerna ska ett lagförslag läggas fram hösten 2014. De nya strukturerna torde vara införda i början av 2017. Lagen från juli 2013 om stödande av den äldre befolkningens funktionsförmåga väcker stor uppmärksamhet vid förebyggande, rehabilitering och självständigt boende och bör bidra till att minska behovet av institutionsvård och tar hänsyn till de framtida kostnaderna för vård och omsorg för personer med långvarigt vårdbehov.
- (12) Den viktigaste utmaningen på arbetsmarknaden i Finland är fortsatt det långsiktiga arbetskraftsutbudet, eftersom antalet människor som lämnar arbetsmarknaden nu är högre än de som kommer in på den. Yrkeslivet måste förlängas och arbetskraftsutbudet förbättras för att möta efterfrågan på arbetskraft i framtiden. Regeringens strukturpolitiska program från 2013 innehåller åtgärder för att förlänga yrkeslivet och förbättra utbudet av arbetskraft, men även åtgärder för att sporra till att acceptera jobberbjudanden. Finland arbetar med att minska möjligheterna till tidigt utträde från arbetsmarknaden, men vissa möjligheter kvarstår, såsom arbetslöshetsslussen, som innebär att äldre arbetslösa under vissa förutsättningar kan fortsätta att lyfta arbetslöshetsunderstöd tills de går i pension. Den nyligen införda livslängdkoefficienten och tredubblandet av intjäningsprocenten verkar inte påverka pensionsbeteendet i någon större utsträckning. Eftersom livslängden förväntas öka snabbare än planerat och människorna inte arbetar längre upp i åldrarna finns det en risk för att pensionerna inte kommer räcka till. Finland har satt som mål att höja den faktiska pensionsåldern till minst 62,4 år senast 2025. Det är osäkert om det målet kan nås utan nya åtgärder, som en höjning av den lagstadgade pensionsåldern eller ökade insatser för att förbättra sysselsättningen för äldre arbetstagare.

Arbetsmarknadens parter arbetar med ett förslag till pensionsreform som den nya regeringen ska genomföra efter riksdagsvalet våren 2015. Reformen ska träda i kraft i början av 2017. Finland har vidtagit ändamålsenliga och omfattande åtgärder för att minska ungdoms- och långtidsarbetslösheten. Det kommer att ta tid att på sikt utveckla målgruppernas kompetens och förbättra deras möjligheter på arbetsmarknaden.

- (13) Finland har vidtagit åtgärder för att förbättra konkurrenskraften generellt sett, och vissa framsteg har gjorts när det gäller att genomföra programmet för främjande av sund konkurrens. Konkurrensverket och konsumentverket har slagits samman till ett enda verk, och de första stegen har tagits för att införa den nya strukturen. I konkurrenslagen finns det nu ett tröskelvärde för när ett företag uppfattas ha nått en dominerande marknadsställning inom dagligvaruhandeln och det finska konkurrens- och konsumentverket har getts särskilda befogenheter att under vissa omständigheter ingripa i offentliga organs ekonomiska verksamhet som snedvrider konkurrensen på marknaden. Detaljhandeln i Finland är mycket koncentrerad. Det finns vissa inslag i den nuvarande lagstiftningen som kan försämra konkurrensen och stärka de båda ledande detaljhandelsgruppernas ställning. Ett exempel på ett sådant inslag är att stadsplaneringsbestämmelserna är mycket strikta, både för stormarknader och mindre affärer. Markanvändnings- och bygglagen ses över för närvarande, och lagen kan därför ändras så att den framöver i större utsträckning stöder en sund konkurrens. Detaljhandeln i Finland är en av de mest reglerade i hela EU. Bland annat bestämmelserna om var stormarknader får byggas skapar hinder för konkurrensen.
- (14) Att få fart på tillväxten och konkurrenskraften är en av de viktigaste utmaningarna inom den finska ekonomin. Finland rankas högt i internationella konkurrensjämförelser, men var ändå det land som tappade de flesta exportmarknadsandelarna inom EU 2007–2012. Forskningen och utvecklingen inom industrin håller på att minska, och det nationella målet för utgifter för forskning och utveckling verkar bli allt svårare att uppnå. Det finska forsknings- och innovationssystemets förmåga att omvandla investeringar i forskning och utveckling till nya innovativa produkter och tjänster är en kritisk fråga. För närvarande är investeringarna inte tillräckliga för att omvandla forsknings- och utvecklingspotentialen till nya produkter. Ett begränsat antal stora exportföretag som säljer ett snävt produktsortiment samt finska småföretags lägre benägenhet att exportera försämrar resultatet för handeln och en eventuell tillväxt. Exportpotentialen kan främjas genom att internationaliseringen av småföretagen får ytterligare skräddarsytt stöd. Finland har inlett reformer för att utveckla förmågan att ta fram innovativa produkter och stödja en diversifiering av industrin, inklusive en omfattande reform av de anslag som beviljas forskningsinstitut och forskningen i sig. I 2013 års strukturpolitiska program och ramarna för statsfinanserna och planen för de offentliga finanserna 2015–18 från mars 2014 ingår anpassningsåtgärder och strukturreformer men också initiativ för att främja tillväxt och innovation. Det kan också vara till fördel om Finland diversifierar sitt energiutbud, eftersom landet nu är beroende av en enda gaskälla.
- (15) Kommissionen har inom ramen för den europeiska planeringsterminen gjort en omfattande analys av Finlands ekonomiska politik. Den har bedömt stabilitetsprogrammet och det nationella reformprogrammet. Kommissionen har beaktat inte bara programmets relevans för hållbarheten i finanspolitiken och den socioekonomiska politiken i Finland utan även i vilken utsträckning EU:s regler och riktlinjer har iakttagits, mot bakgrund av behovet att stärka den övergripande

ekonomiska styrningen i unionen genom att framtida nationella beslut fattas med beaktande av synpunkter på EU-nivå. Kommissionens rekommendationer inom ramen för den europeiska planeringsterminen återspeglas i rekommendationerna 1–5 nedan.

- (16) Mot bakgrund av denna bedömning har rådet granskat Finlands stabilitetsprogram och dess yttrande¹⁰ återspeglas särskilt i rekommendation 1 nedan.
- (17) Mot bakgrund av kommissionens fördjupade granskning och denna bedömning har rådet granskat det nationella reformprogrammet och stabilitetsprogrammet. Dess rekommendationer enligt artikel 6 i förordning (EU) nr 1176/2011 återspeglas i rekommendationerna 2, 4 och 5 nedan.
- (18) Kommissionen har också inom den europeiska planeringsterminen analyserat den ekonomiska politiken i euroområdet. Mot denna bakgrund har rådet utfärdat specifika rekommendationer till euroländerna. Finland bör också se till att dessa rekommendationer genomförs fullständigt och i tid.

HÄRIGENOM REKOMMENDERAS Finland att vidta följande åtgärder under perioden 2014–2015:

1. Öka budgetåtgärderna 2014 i ljuset av den framväxande klyftan när det gäller det medelfristiga budgetmålet. Efterleva det medelfristiga målet som planerat från och med 2015 och framåt och se till att skuldkriteriet efterlevs och samtidigt fortsätta en tillväxtfrämjande finanspolitik. Snabbt genomföra reformerna i det strukturpolitiska programmet och ramarna för statsfinanserna och planen för de offentliga finanserna 2015–2018 för att minska problemet med budgetens hållbarhet och öka möjligheterna till tillväxt.
2. Se till att de pågående administrativa reformerna kring kommunernas struktur samt socialtjänsten och hälso- och sjukvården genomförs i praktiken, i syfte att öka kostnadseffektiviteten i de offentliga tjänsterna.
3. Öka utnyttjandet av den fulla arbetskraftspotentialen på arbetsmarknaden, bland annat genom att öka sysselsättningen och förbättra anställbarheten för äldre arbetstagare, minska möjligheterna till tidigt utträde från arbetsmarknaden och anpassa den lagstadgade pensionsåldern till förändringar i den förväntade livslängden. Förbättra ungas och långtidsarbetslösas möjligheter på arbetsmarknaden, med särskilt fokus på yrkesrelevant kompetensutveckling och riktade aktiveringsåtgärder.
4. Fortsätta insatser för att öka konkurrensen inom produkt- och tjänstemarknaderna, särskilt detaljhandeln, genom att genomföra programmet för att främja sund konkurrens, inklusive ändringar av markanvändnings- och bygglagen så att den i större utsträckning stöder sund konkurrens.
5. Fortsätta att öka Finlands förmåga att ta fram innovativa produkter, tjänster och högtillväxtföretag i en snabbt föränderlig miljö, fortsätta diversifieringen av industrin, särskilt genom att öka incitamenten att investera i Finland och att fortsätta att göra det lättare för småföretag att ta sig in på exportmarknaderna. Öka utvecklingen av en gränsöverskridande gasförbindelse med Estland.

¹⁰ Enligt artikel 5.2 i rådets förordning (EG) nr 1466/97.

Utfärdad i Bryssel den

På rådets vägnar
Ordförande



EUROPEAN
COMMISSION

Brussels, 2.6.2014
COM(2014) 432 final

REPORT FROM THE COMMISSION

FINLAND

Report prepared in accordance with Article 126(3) of the Treaty

1. LEGAL BACKGROUND

Article 126 of the Treaty on the Functioning of the European Union (TFEU) lays down the excessive deficit procedure (EDP). This procedure is further specified in Council Regulation (EC) No 1467/97 “on speeding up and clarifying the implementation of the excessive deficit procedure”¹, which is part of the Stability and Growth Pact. Specific provisions for euro area Member States under EDP are laid down in Regulation (EU) No 473/2013².

According to Article 126(2) TFEU, the Commission has to monitor compliance with budgetary discipline on the basis of two criteria, namely: (a) whether the ratio of the planned or actual government deficit to gross domestic product (GDP) exceeds the reference value of 3% (unless either the ratio has declined substantially and continuously and reached a level that comes close to the reference value; or, alternatively, the excess over the reference value is only exceptional and temporary and the ratio remains close to the reference value); and (b) whether the ratio of government debt to GDP exceeds the reference value of 60% (unless the ratio is sufficiently diminishing and approaching the reference value at a satisfactory pace).

Article 126(3) TFEU stipulates that, if a Member State does not fulfil the requirements under one or both of the above criteria, the Commission has to prepare a report. The Commission may also prepare a report if, notwithstanding the fulfilment of the requirements under the criteria, it is of the opinion that there is a risk of an excessive deficit, the latter understood as the situation defined in Article 126(2) TFEU. This report also has to “take into account whether the government deficit exceeds government investment expenditure and take into account all other relevant factors, including the medium-term economic and budgetary position of the Member State”.

This report, which represents the first step in the EDP, analyses the reasons for Finland being non-compliant with the debt criterion of the Treaty, with due regard to the economic background and other relevant factors.

Following the amendments to the Stability and Growth Pact in 2011, the debt requirement has been put on an equal footing with the deficit requirement in order to ensure that, for countries with a debt-to-GDP ratio above the 60% reference value, the ratio is brought below (or sufficiently declining towards) that value.

According to the Stability Programme, communicated to the Commission on 17 April 2014, the general government deficit for 2015 is expected to reach 1.1% of GDP while the gross debt ratio would reach 61.0% by the end of 2015, above the 60% of GDP reference value. According to the Commission 2014 Spring Forecast, the debt ratio would reach 61.2% of GDP.

The planned figure, both in the Commission forecast and in the 2014 Stability Programme debt provides *prima facie* evidence on the risk of the existence of an excessive deficit based on the debt criterion in Finland in the sense of the Treaty and the Stability and Growth Pact. The Commission has therefore prepared the following report in order to comprehensively

¹ OJ L 209, 2.8.1997, p. 6. The report also takes into account the “Specifications on the implementation of the Stability and Growth Pact and guidelines on the format and content of stability and convergence programmes”, endorsed by the ECOFIN Council of 3 September 2012, available at: http://ec.europa.eu/economy_finance/economic_governance/sgp/legal_texts/index_en.htm.

² OJ L 140, 27.5.2013, p. 11: Regulation (EU) No 473/2013 of the European Parliament and of the Council on "common provisions for monitoring and assessing draft budgetary plans and ensuring the correction of excessive deficit of the Member States in the euro area".

assess the excess over the reference value, in order to conclude whether the breach of the debt criterion merits the launch of an EDP. This report is an update of the report issued on 15 November 2013³. Section 2 examines the debt criterion and section 3 the relevant factors influencing the debt developments. The report takes into account the Commission 2014 Spring Forecast, released on 5 May 2014.

2. DEBT CRITERION

The general government gross debt ratio has increased rapidly over the last years, growing from 48.8% of GDP in 2010 to 57.0% in 2013. According to the Commission 2014 Spring Forecast, the debt will reach 59.9% of GDP in 2014 and 61.2% of GDP in 2015. Finland's Stability Programme forecasts the debt to increase to 59.8% of GDP in 2014 and to 61.0% of GDP in 2015. The difference is due to the fact that for 2015, the Commission forecasts a lower primary balance and a smaller positive effect from GDP growth. It is forecast that the debt ratio would increase also in 2016, reaching 61.4% according to the national forecast.

Table 1: Debt dynamics

	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Government gross debt ratio	48.8	49.3	53.6	57.0	59.9	61.2
Change in debt ratio ^b (1 = 2+3+4)	5.2	0.6	4.3	3.3	2.9	1.4
<i>Contributions:</i>						
• Primary balance (2)	1.4	-0.4	0.8	1.2	1.3	0.4
• “Snowball” effect (3)	-0.5	-1.4	0.1	0.6	0.0	-0.4
<i>of which:</i>						
<i>Interest expenditure</i>	1.1	1.1	1.0	1.0	1.0	1.0
<i>Real GDP growth</i>	-1.4	-1.3	0.5	0.7	-0.1	-0.6
<i>Inflation (GDP deflator)</i>	-0.1	-1.2	-1.4	-1.1	-0.9	-0.8
• Stock-flow adjustment (4)	4.3	2.4	3.4	1.5	1.6	1.4
Notes:						
^a In percent of GDP.						
^b The change in the gross debt ratio can be decomposed as follows:						
$\frac{D_t}{Y_t} - \frac{D_{t-1}}{Y_{t-1}} = \frac{PD_t}{Y_t} + \left(\frac{D_{t-1}}{Y_{t-1}} * \frac{i_t - y_t}{1 + y_t} \right) + \frac{SF_t}{Y_t}$						
where t is a time subscript; D , PD , Y and SF are the stock of government debt, the primary deficit, nominal GDP and the stock-flow adjustment respectively, and i and y represent the average cost of debt and nominal GDP growth. The term in parentheses represents the “snow-ball” effect, measuring the combined effect of interest expenditure and economic growth on the debt ratio.						
<i>Source: Eurostat and Commission 2014 spring forecast</i>						

3. RELEVANT FACTORS

Article 126(3) of the TFEU provides that the Commission report “shall also take into account whether the government deficit exceeds government investment expenditure and take into account other relevant factors, including the medium-term economic and budgetary position of the Member State in order to decide whether the breach of the criterion merits the launch of an EDP for the Member State in question.” These factors are further clarified in Article 2(3) of Council Regulation (EC) No 1467/97, which also specifies that “any other factors which, in the opinion of the Member State concerned, are relevant in order to comprehensively assess in

³ COM(2013) 912 final.

qualitative terms the excess over the reference value and which the Member State has put forward to the Commission and to the Council” need to be given due consideration.

In view of the above provisions, the following subsections consider in turn (1) the medium-term economic position; (2) the medium-term budgetary position (including public investment); (3) the developments in the medium-term government debt position, its dynamics and sustainability; (4) other factors put forward by the Member State; and (5) other factors considered relevant by the Commission.

3.1. Medium-term economic position

Cyclical conditions and potential growth. After Finland's GDP decreased by 8.5% in 2009, the country recovered at satisfactory pace over 2010 and 2011, but has experienced a new recession over 2012 and 2013. The crisis has negatively affected Finland's potential growth. Before the crisis, in 2007, potential growth was estimated at 2.2% but has decreased to 0% in 2013. Capital accumulation remains the only positively contributing element for potential output growth. Potential growth is forecast to remain at 0% in 2014 and to improve only slightly, to 0.4% in 2015.

Real GDP declined in 2012 and 2013, opening up an output gap of -2.7% of GDP in 2013. Growth is forecast to exceed potential growth over 2014-15, but this will not be sufficient to close the output gap which is expected to narrow to -1.9% by 2015.

Table 2: Macroeconomic and budgetary developments ^a

	2010	2011	2012	2013		2014		2015	
	COM	COM	COM	COM	National authorities	COM	National authorities	COM	National authorities
Real GDP (% change)	3.4	2.8	-1.0	-1.4	-1.4	0.2	0.5	1.0	1.4
Potential GDP (% change)	0.3	0.4	0.2	0.0		0.0		0.4	
Output gap (% of potential GDP)	-2.5	-0.1	-1.4	-2.7	-2.9	-2.6	-2.6	-1.9	-1.7
General government balance	-2.5	-0.7	-1.8	-2.1	-2.0	-2.3	-2.0	-1.3	-1.1
Primary balance	-1.4	0.4	-0.8	-1.2	-1.1	-1.3	-1.0	-0.4	0.0
One-off and other temporary measures	-0.1	-0.1	-0.1	-0.1	0.0	0.0	0.1	0.0	0.1
Government gross fixed capital formation	2.5	2.5	2.6	2.8	2.8	2.9	2.8	2.8	2.7
Cyclically-adjusted balance	-1.2	-0.7	-1.1	-0.7	-0.6	-0.9	-0.6	-0.3	-0.2
Cyclically-adjusted primary balance	-0.1	0.4	-0.1	0.3	-0.5	0.1	-0.6	0.6	-0.2
Structural balance ^b	-1.1	-0.6	-1.0	-0.6	-0.5	-0.9	-0.7	-0.3	-0.3
Structural primary balance	0.0	0.5	0.0	0.3	0.4	0.1	0.3	0.6	0.8

Notes:

^a In percent of GDP unless specified otherwise.

^b Cyclically-adjusted balance excluding one-off and other temporary measures.

Source: Eurostat and Commission 2014 spring forecasts, Finland's 2014 Stability Programme.

When taking into account the influence of the cycle, it seems that the negative cyclical developments over the recent years have had a significant impact on the debt ratio. Indeed, if corrected for the cycle over the last three years, the debt ratio in 2015 would remain below the Treaty reference value.

Table 3. General government deficit and debt (% of GDP)⁴

		2010	2011	2012	2013		2014		2015	
					COM	National authorities	COM	National authorities	COM	National authorities
Deficit criterion	General government balance	-2.5	-0.7	-1.8	-2.1	-2.0	-2.3	-2.0	-1.3	-1.1
Debt criterion	General government gross debt	48.8	49.3	53.6	57.0	56.9	59.9	59.8	61.2	61
	General government gross debt adjusted for the effect of the cycle	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	57.2	56.7

Source: Eurostat and Commission 2014 spring forecast, Finland's 2014 Stability Programme, Finland's Ministry of Finance calculations

Recent structural reforms. Assessment of the reforms undertaken by the Finnish authorities in response to the recommendations issued by the Council in July 2013 in the context of the EU semester is generally positive. Comprehensive reforms of the municipal structure, healthcare and social services are being prepared, the youth guarantee has been extended, early exit pathways from the labour market are being reduced and the national competition authority has been strengthened. Finland reformed the corporate income tax system effective as from 2014, reducing the corporate income tax rate and increasing dividend taxation. The aim is to increase the growth-friendliness of the tax system.

In 2013, Finland adopted a broad structural policy programme for improving growth conditions and reducing the sustainability gap⁵. The government is foreseeing measures to balance local government finances, to increase the efficiency of the public sector, to extend working careers by 2 years and to improve competition and competitiveness. More specific steps have been announced in the context of the latest expenditure ceilings decision in March 2014⁶ and in the National Reform Programme 2014⁷.

Political parties have reached a consensus regarding the direction of the healthcare and social care reforms. All social welfare and healthcare services are to be delivered by five regional providers, based on current, specific catchment areas. This is confirmed in the the National Reform Programme. Municipalities would continue to participate in the provision of services, but a significant share of their obligations is transferred to these five regions. Local services,

⁴ The cyclically-adjusted debt is computed as:

$$\left(\frac{B_t}{Y_t}\right)^{3\text{-years-adjusted}} = \frac{B_t + \sum_{j=0}^2 (C_{t-j})}{Y_{t-3} \prod_{h=0}^2 (1 + y_{t-h}^{pot})(1 + p_{t-h})}$$

where B_t stands for debt, Y_t for GDP at current price, y^{pot} for potential growth, p_t for the price deflator of GDP, C_t for the cyclical part of the budget balance. The cyclical components and potential growth are calculated according to commonly agreed methodologies.

⁵ A structural policy programme to strengthen conditions for economic growth and bridge the sustainability gap in general government finances is available at:

<http://valtioneuvosto.fi/etusivu/rakennuudistus395285/tiedostot/rakennepoliittinen-ohjelma-29082013/fi.pdf>

⁶ Hallituksen päätös rakennepoliittisen ohjelman toimeenpanosta osana julkisen talouden suunnitelmaa <http://valtioneuvosto.fi/tiedostot/julkisen/kehysneuvottelut-2014/paatos/fi.pdf>

⁷ http://www.vm.fi/vm/en/04_publications_and_documents/01_publications/02_economic_surveys/20140415Europe/Europa_2020_Spring_2014_NETTI.pdf

such as healthcare services, home help services for the elderly and social welfare services, should still be provided close to home. The legislative proposal is due to be submitted to the parliament in autumn 2014 and it is expected that the new structures will be effective by 2017.

The municipal reform is built on voluntary mergers of the municipalities, which are currently preparing detailed studies on the benefits of the mergers. Municipalities that will take merger decisions within the deadline will be entitled to grants and compensation. According to the National Reform Programme, the government has decided to appoint special rapporteurs for the 12 larger metropolitan regions to study the potential mergers. The outcome of the voluntary mergers appears uncertain at this stage. However, the government has set in the structural policy programme targets to reduce the duties and obligations and to cut the overlapping activities in order to increase the efficiency. At the same time, the municipalities are expected to improve productivity and to increase tax revenues, thus closing the deficit (1% of GDP) currently persistent in the local government sector.

A pension reform is part of the reform agenda social partners are expected to arrive at the agreement in autumn 2014. The target is to implement it from 2017.

Depending on the implementation details still to be decided, these measures could have a strong positive impact on public finances in the medium term through increased growth and expenditure reduction.

3.2. Medium-term budgetary position

Structural deficit and fiscal consolidation. During the recovery of 2010-11, Finland improved the structural balance significantly, reaching -0.6% by end 2011. With the economic decline over 2012-13 the structural balance started to deteriorate, falling to -1.0% in 2012. Finland had a MTO of +0.5% of GDP until 2013, when it was adjusted to -0.5%. According to the Commission 2014 Spring Forecast, Finland reached the MTO in 2013. In all years, Finland's headline deficit has been below 3% of GDP and is forecast to remain so over the forecast horizon.

With growth expected to return in 2014, Finland's Stability Programme aims to stay sufficiently close to the MTO. However, according to the Commission 2014 Spring Forecast the structural balance deteriorates to -0.9% in 2014. Still, the risk of significant deviation highlighted in the assessment of the 2013 Draft Budgetary Plan appears to be reduced. For 2015, Finland plans to improve the structural balance to -0.1%, above the MTO, due to the consolidation measures decided in March 2014. The Commission 2014 Spring Forecast confirms that the structural balance is likely to exceed the MTO in 2015, albeit with a lower margin.

The Commission forecast shows that debt will remain on the upward trend over 2014-15. National authorities also forecast that the debt level will increase over 2014-16, but assuming no change in policies, the stability programme expects that the debt ratio will start to decline in 2017.

3.3. Medium-term government debt position

Long-term sustainability of public finances. Finland is assessed to be at low risk of fiscal stress in the short term but is at medium sustainability risk in the medium term and at high risk in the long term due to the budgetary impact of the cost of ageing. The focus, therefore, should be on containing age-related expenditure growth further so as to contribute to the sustainability of public finances in the medium and long term.

According to the 2012 Ageing Report reference scenario, Finland's public healthcare expenditure is set to increase significantly from 6.0% of GDP to 7.0% of GDP by 2060. Among the many measures being proposed is the consolidation of reform efforts already being made by, for example, increasing hospital efficiency, enhancing the supply of follow-up care for long-term care patients so as to reduce the unnecessary use of acute care settings for these patients, improving the organisation and management of health care or introducing medical best practices systematically.

Stock-flow adjustment. The stock-flow adjustment has a large effect on the changes in the general government debt in Finland. This is driven by the fact that the earnings-related pension system included in the general government sector is partially pre-funded and is showing surpluses. The surplus was at 2.1% of GDP in 2013 and is forecast at 2.0% for 2014. It is included in the general government balance but is not used to pay off gross general government debt. These funds show up as net accumulation of financial assets in the stock-flow adjustment. Therefore, Finland's general government net financial assets position is forecast to amount to 47.1% of GDP in 2014⁸. Among the OECD countries, it is one of the highest positive net financial asset positions.

Sale of assets. The government has decided to sell properties belonging to government-owned Senate Properties and Metsähallitus. Balance sheet management of the central government's company ownerships will be enhanced by expanding the ownership base of state-owned unlisted companies and, if necessary, withdrawal from company ownership. In addition, sales of shares of state-owned listed companies as well as other measures will be implemented to increase proceeds transferred to central government. The total amount of dividends of unlisted companies will be increased. The additional recognition of revenue arising from the measures compared with that outlined earlier will be around EUR 1.9 billion in 2014–2015. Most of the proceeds will be directed to the repayment of central government debt, but EUR 0.6 billion will be dedicated to investments for 2014 and 2015.

Total stock of debt guaranteed by government. Finland had central government guarantees amounting to 17.1% of GDP in 2013. Guarantees linked to the financial sector amounted to 0.6% of GDP in 2013. Therefore, risks related to contingent liabilities, guarantees, financial rescue operations and debt assumptions are limited.

3.4. Other factors considered relevant by the Commission

Financial stabilisation operations. Among the other factors considered relevant by the Commission, particular consideration is given to financial contributions to fostering international solidarity and achieving the policy goals of the Union, the debt incurred in the form of bilateral and multilateral support between Member States in the context of safeguarding financial stability, and the debt related to financial stabilisation operations during major financial disturbances (Article 2(3), Regulation (EC) No 1467/97).

In assessing compliance with the debt criteria, financial assistance to euro-area Member States with a debt-increasing impact has been taken into account. At the end of 2013, the cumulative impact of participation in the financial stabilisation operations amounted to 2.9% of GDP. According to the Commission 2014 Spring Forecast, the cumulative impact would amount to 2.3% of GDP in 2015. Thus, Finland's general government gross debt would be 58.9% of GDP in 2015, if the debt related to financial stabilisation operations was removed from the total.

⁸ OECD Economic Outlook no 93, Annex Table 33.

3.5. Other factors put forward by the Member State

In the letter received by the Commission on 14 May 2014, Finland emphasised the role of solidarity operations in the debt buildup, deviations in the growth forecast between Finland and the Commission, the government Structural Policy programme agreed in August 2013 (further specified in November 2013 and March 2014), consolidation measures decided for 2015 and beyond and the sale of government assets (2014 and 2015) in order to reduce debt and to stimulate the economy as the factors to be considered. According to Ministry of Finance calculations, the debt level corrected for business cycle effects would be 56.7% of GDP in 2015.

The implications of solidarity operations are discussed in section 3.4 of the current report. Section 3.1 addresses the recent structural reforms including the Structural policy programme. Consolidation measures are covered in section 3.2 and asset sales in section 3.3. While the Commission 2014 Spring Forecast expects growth in 2014 and 2015 to be lower than the national forecasts, the debt to GDP ratio exceeds the reference value also in the national forecast for 2015 despite the slightly more positive growth scenario. Thus the finding on the planned breach is not based exclusively on the Commission's more negative growth forecast.

4. CONCLUSIONS

General government gross debt is planned to reach 61.0% of GDP in 2015, above the 60% of GDP reference value. The risk of breaching the reference value is confirmed by the Commission forecast, which projects gross debt at 61.2% of GDP. However, as explained above, the planned breach is fully explained by Finland's financial support in the context of the safeguarding financial stability in the euro area. Finally, the debt level has been influenced by large purchases of financial assets by the social security funds, resulting in the build-up of assets in parallel to the increase of debt.

Overall, the analysis presented in the report suggests that the debt criterion of the Treaty is fulfilled.