

Bruxelles, den 2. juli 2019
(OR. en)

10179/19

ECOFIN 637
UEM 237
SOC 488
EMPL 377
COMPET 515
ENV 608
EDUC 321
RECH 354
ENER 358
JAI 718
FSTR 137
REGIO 173

NOTE

fra:	Generalsekretariatet for Rådet
til:	De Faste Repræsentanters Komité/Rådet
Komm. dok. nr.:	9952/19 - COM(2019) 526 final
Vedr.:	Henstilling med henblik på RÅDETS HENSTILLING om Finlands nationale reformprogram for 2019 og med Rådets udtalelse om Finlands stabilitetsprogram for 2019

Hermed følger til delegationerne ovennævnte udkast til Rådets henstilling, som er blevet revideret og godkendt af de forskellige rådsudvalg på grundlag af Kommissionens forslag COM(2019) 526 final.

RÅDETS HENSTILLING

om Finlands nationale reformprogram for 2019 og med Rådets udtalelse om Finlands stabilitetsprogram for 2019

RÅDET FOR DEN EUROPÆISKE UNION,

som henviser til traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde, særlig artikel 121, stk. 2, og artikel 148, stk. 4,

som henviser til Rådets forordning (EF) nr. 1466/97 af 7. juli 1997 om styrkelse af overvågningen af budgetstillinger samt overvågning og samordning af økonomiske politikker¹, særlig artikel 5, stk. 2,

som henviser til henstilling fra Europa-Kommissionen,

som henviser til beslutninger fra Europa-Parlamentet,

som henviser til konklusioner fra Det Europæiske Råd,

som henviser til udtalelse fra Beskæftigelsesudvalget,

som henviser til udtalelse fra Det Økonomiske og Finansielle Udvalg,

som henviser til udtalelse fra Udvalget for Social Beskyttelse,

som henviser til udtalelse fra Udvalget for Økonomisk Politik, og

¹ EFT L 209 af 2.8.1997, s. 1.

som tager følgende i betragtning:

- (1) Den 21. november 2018 vedtog Kommissionen den årlige vækstundersøgelse, som markerede starten på det europæiske semester 2019 om samordning af de økonomiske politikker. Den tog behørigt hensyn til den europæiske søjle for sociale rettigheder som proklameret af Europa-Parlamentet, Rådet og Kommissionen den 17. november 2017. Den 21. marts 2019 tilsluttede Det Europæiske Råd sig prioriteterne i den årlige vækstundersøgelse. Den 21. november 2018 vedtog Kommissionen på grundlag af Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 1176/2011² ligeledes rapporten om varslingsmekanismen, hvori Finland ikke blev udpeget som en af de medlemsstater, for hvilke der skulle gennemføres en dybdegående undersøgelse. Samme dag vedtog Kommissionen en henstilling med henblik på Rådets henstilling om den økonomiske politik i euroområdet, som Det Europæiske Råd tilsluttede sig den 21. marts 2019. Den 9. april 2019 vedtog Rådet henstillingen om den økonomiske politik i euroområdet³ ("henstillingen vedrørende euroområdet for 2019"), som indeholder fem henstillinger vedrørende euroområdet ("henstillingerne vedrørende euroområdet").
- (2) Da Finland har euroen som valuta, og i betragtning af de nære indbyrdes forbindelser mellem økonomierne i Den Økonomiske og Monetære Union, bør Finland sikre en fuldstændig og rettidig efterlevelse af henstillingen vedrørende euroområdet for 2019 som afspejlet i henstilling 3 og 4 nedenfor. Navnlige vil en målretning af investeringstiltagene inden for den økonomiske politik mod specifikke områder bidrage til efterlevelse af den anden henstilling vedrørende euroområdet, der omhandler støtte til investeringer, og foranstaltninger til begrænsning af husholdningernes gæld vil bidrage til efterlevelse af den fjerde henstilling vedrørende euroområdet, der omhandler nedbringelse af den private gæld.
- (3) Den 27. februar 2019 blev landerapporten for 2019 for Finland offentliggjort. Den indeholdt en vurdering af Finlands fremskridt med hensyn til gennemførelsen af de landespecifikke henstillinger, som Rådet vedtog den 13. juli 2018⁴, opfølgningen på de landespecifikke henstillinger, der blev vedtaget de foregående år, og Finlands fremskridt med opfyldelsen af dets nationale Europa 2020-mål.

² Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 1176/2011 af 16. november 2011 om forebyggelse og korrektion af makroøkonomiske ubalancer (EUT L 306 af 23.11.2011, s. 25).

³ EUT C 136 af 12.4.2019, s. 1.

⁴ EUT C 320 af 10.9.2018, s. 112.

- (4) Finland fremlagde den 4. april 2019 sit nationale reformprogram for 2019 og sit stabilitetsprogram for 2019. For at tage hensyn til de indbyrdes sammenhænge mellem de to programmer er de blevet vurderet sammen.
- (5) De relevante landespecifikke henstillinger er taget i betragtning ved programmeringen af de europæiske struktur- og investeringsfonde ("ESI-fondene") for 2014-2020. I henhold til artikel 23 i Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 1303/2013⁵ kan Kommissionen, hvor det er nødvendigt for at støtte gennemførelsen af relevante rådshenstillinger, anmode en medlemsstat om at evaluere og foreslå ændringer i sin partnerskabsaftale og sine relevante programmer. Kommissionen har redegjort nærmere for, hvordan den agter at anvende den nævnte bestemmelse, i retningslinjer for anvendelsen af foranstaltninger, der knytter ESI-fondenes effektivitet til forsvarlig økonomisk styring.

⁵ Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 1303/2013 af 17. december 2013 om fælles bestemmelser for Den Europæiske Fond for Regionaludvikling, Den Europæiske Socialfond, Samhørighedsfonden, Den Europæiske Landbrugsfond for Udvikling af Landdistrikterne og Den Europæiske Hav- og Fiskerifond og om generelle bestemmelser for Den Europæiske Fond for Regionaludvikling, Den Europæiske Socialfond, Samhørighedsfonden og Den Europæiske Hav- og Fiskerifond og om ophævelse af Rådets forordning (EF) nr. 1083/2006 (EUT L 347 af 20.12.2013, s. 320).

- (6) Finland er på nuværende tidspunkt underlagt den forebyggende del af stabilitets- og vækstpagten. Ifølge stabilitetsprogrammet for 2019, som blev fremlagt på basis af uændret politik af den foregående regering kort tid før parlamentsvalget i april, forventer regeringen en offentlig saldo på -0,3 % af bruttonationalproduktet (BNP) i 2019 sammenlignet med -0,7 % af BNP i 2018. I henhold til regeringen ventes saldoen at blive forbedret yderligere i 2020 til 0 % for derefter at blive forværret igen til -0,1 % i 2021 og -0,3 % i 2022. På grundlag af den genberegnete strukturelle saldo⁶ og med en uændret politik forventes den mellemfristede budgetmålsætning, der er fastsat til et strukturelt underskud på 0,5 % af BNP, fortsat at blive mere end nået i hele programperioden under hensyntagen til de midlertidige afvigelser i 2019, der er tilladt i forbindelse med gennemførelsen af strukturreformerne. Den offentlige gældskvote toppede i 2015, hvor den udgjorde 63,4 % af BNP, men den faldt derpå til 58,9 % i 2018. Ifølge stabilitetsprogrammet for 2019 vil gældskvoten fortsætte med at falde og nå ned på 57,4 % af BNP i 2021. Den forventes at stige igen i 2022 til 57,7 % af BNP. Det makroøkonomiske scenarie, som ligger til grund for disse budgetfremskrivninger, forekommer generelt realistisk. Hovedrisiciene knyttet til budgetfremskrivningerne hænger sammen med, at omkostningerne forbundet med befolkningens aldring og højere inflation kan blive større end forventet.
- (7) Den 13. juli 2018 henstillede Rådet, at Finland skulle opfylde sin mellemfristede budgetmålsætning i 2019 under hensyntagen til den midlertidige afvigelse, der er tilladt i forbindelse med gennemførelsen af strukturreformerne. Dette svarer til en maksimal nominel vækst i de primære offentlige nettoudgifter⁷ på 2,9 % i 2019, svarende til en tilladt forringelse af den strukturelle saldo med 0,2 % af BNP. Finland forventes på grundlag af Kommissionens forårsprognose 2019 at opfylde sin mellemfristende budgetmålsætning i 2019 under hensyntagen til den afvigelse, der er tilladt i forbindelse med strukturreformklausulen.

⁶ Den konjunkturkorrigerede saldo, eksklusive engangsforanstaltninger og midlertidige foranstaltninger, som genberegnet af Kommissionen efter den metode, der er aftalt i fællesskab.

⁷ De primære offentlige nettoudgifter består af de samlede offentlige udgifter minus renteudgifter, udgifter til EU-programmer, som fuldt ud modsvares af EU-midler, og ikkediskretionære ændringer i udgifter til arbejdsløshedsunderstøttelse. Nationalt finansierede faste bruttoinvesteringer udjævnes over en fireårsperiode. Diskretionære foranstaltninger på indtægtssiden eller lovbestemte indtægtsforøgelser er medregnet. Engangsforanstaltninger på både udgifts- og indtægtssiden er medregnet.

- (8) I lyset af Finlands forventede produktionsgab på 0,8 % bør den nominelle vækstrate i de primære offentlige nettoudgifter i 2020 ikke overstige 1,9 % i overensstemmelse med den strukturelle tilpasning på 0,5 % af BNP, som kræves ifølge den tilpasningsmatrix, der er fastlagt efter fælles aftale som led i stabilitets- og vækstpagten. Ifølge Kommissionens forårsprognose 2019 er der med en uændret politik risiko for, at Finland i nogen grad vil afvige fra dette krav i 2020. Rådet er af den opfattelse, at Finland kan ventes at overholde bestemmelserne i stabilitets- og vækstpagten i 2019 og skal være rede til at træffe yderligere foranstaltninger for at overholde bestemmelserne i stabilitets- og vækstpagten i 2020.
- (9) Grundet befolkningens aldring og en faldende arbejdsstyrke forventes udgifterne på pensionsområdet og især socialområdet (langtidspleje) at stige i de kommende årtier. Ifølge 2018-rapporten om finanspolitisk holdbarhed vil den forventede stigning i omkostningerne forbundet med befolkningens aldring kræve en finanspolitisk konsolidering på 2 % af BNP for at stabilisere gældskvoten på lang sigt. Forberedelserne af en reform af de regionale myndigheder, sundheds- og socialvæsenet, der skulle være udformet til at tackle disse udfordringer, sikre lige adgang og nedbringe ventetiden, blev stillet i bero som følge af regeringens tilbagetræden den 8. marts 2019. Andelen af selverklærede uopfyldte medicinske behov i Finland ligger fortsat over EU-gennemsnittet. Især personer, der står uden for arbejdsmarkedet, finder det vanskeligt at modtage den nødvendige pleje på grund af lange ventelister.
- (10) Med en faldende befolkning i den erhvervsaktive alder og et stigende antal ledige stillinger bliver situationen på det finske arbejdsmarked strammere. Samtidig er erhvervsfrekvensen og beskæftigelsesfrekvensen i Finland lavere end i de andre nordiske lande, og den strukturelle arbejdsløshed er fortsat på 7 % i 2018. Dette afspejler delvist inaktivitet og arbejdsløshedsfælder, der hindrer en bedre udnyttelse af arbejdsstyrken. Hindringerne for at få folk tilbage i arbejde omfatter det komplekse ydelsessystem og kombinationen af forskellige typer fradrag. Ydelser udfases hurtigt, efterhånden som indkomsten stiger, hvilket medfører en risiko for, at det ikke i tilstrækkelig grad kan betale sig at arbejde. Usikkerhed omkring ydelsernes størrelse og tidspunktet for deres genindførelse gør det mindre attraktivt at deltage i kortvarige arbejdsforhold eller påtage sig deltidsarbejde. Det grundlæggende indkomstekspærimenter, hvis foreløbige resultater blev offentliggjort i februar 2019, giver visse oplysninger til brug for en revision af socialsikringssystemet, så ydelserne kan kombineres mere effektivt med indtjeningen.

- (11) Investeringer i aktiv inklusion, navnlig af de grupper, der befinder sig længst væk fra arbejdsmarkedet, er nødvendige for at øge erhvervsfrekvensen nu, hvor den og beskæftigelsesfrekvensen er tæt på niveauet før krisen. Omfattende reformer, der tager sigte på at fremme arbejdsmarkedsdeltagelsen, kunne forbedre mulighederne på arbejdsmarkedet for nogle grupper. Det drejer sig om personer med indvandrerbaggrund, kvinder i den fødedygtige alder, lavtuddannede, delvist arbejdsdygtige personer og handicappede. Nogle af de tjenester, der tilbydes de arbejdsløse og inaktive personer, er spredt over forskellige myndigheder og udbydere. For at hjælpe disse grupper med at indtræde og forblive på arbejdsmarkedet kræves der skræddersyede og integrerede aktiverings- og rehabiliteringstjenester og -politikker. De langvarige plejeforpligtelser for kvinder bidrager til den kønsbetingede forskel i beskæftigelsesfrekvensen og det kønsbestemte lønab. Regeringen indledte en reform af familieorlovsordningen, men førte den ikke til ende.
- (12) Det er en forudsætning for holdbar og inklusiv vækst i Finland, at der sikres et tilstrækkeligt udbud af arbejdskraft i tider med demografiske forandringer. Investering i færdigheder, navnlig dem, der er relevante for arbejdsmarkedet, vil bidrage til at løse de udfordringer, der opstår som følge af strukturelle ændringer i økonomien. Teknologiske forandringer kræver løbende uddannelse og omskoling af arbejdsstyrken gennem fleksible former for læring, bl.a. ved at fokusere på voksenuddannelse, almen uddannelse og erhvervsuddannelse. Dette burde øge den erhvervsmæssige mobilitet, mindske misforholdet mellem efterspurgte og udbudte kvalifikationer og bidrage til at opfylde fremtidige behov på arbejdsmarkedet.
- (13) Finland er i fare for ikke at nå 2020-målet for genanvendelse af kommunalt affald på 50 %. Især forbrændes kommunalt affald i stigende grad (60 % i 2017 sammenlignet med 55 % i 2016).
- (14) Selv om de offentlige udgifter til forskning og udvikling begynder at stabilisere sig, oplevede Finland den største nedgang af alle medlemsstater siden 2009 i den private sektors investeringer i forskning og udvikling. Trods en forbedring af den makroøkonomiske situation i de seneste år er den private sektors investeringer i forskning og udvikling endnu ikke blevet genoprettet. En højere grad af investering i forskning og udvikling er en nøgelfaktor, der giver mulighed for strukturelle ændringer til fordel for økonomiens videnintensive sektorer og det langsigtede vækstpotentiale. Desuden er samarbejdet mellem de videregående uddannelsesinstitutioner og erhvervslivet fortsat en af de vigtigste flaskehalse, når det drejer sig om at stimulere innovationer og bringe dem på markedet.

- (15) Med en spredt befolkning kan transportflaskehalse forhindre folk i at flytte for at finde et job. Strategiske investeringer i transportinfrastruktur kan forbedre arbejdskraftens mobilitet og dermed arbejdsmarkedernes funktionsmåde. Samtidig kan infrastrukturens sammenkoblinger forbedre adgangen til udenlandske markeder, da transportomkostningerne har en forholdsvis stor indvirkning på den endelige pris på varer i Finland sammenlignet med andre medlemsstater.
- (16) Strategiske investeringer i dekarbonisering af energiintensive industrier og transportsektoren vil kunne bidrage til at nå langsigtede økonomiske mål og klimamål. Finland er førende med hensyn til innovation inden for ren energi og private forsknings- og udviklingsudgifter på dette område. Yderligere investeringer i nogle af landets programmer for ren energi senest i 2021 vil hjælpe Finland med at opfylde sine mål om CO₂-neutralitet. Foruden Finlands ambitiøse målsætninger om at øge andelen af biobrændstoffer er elektrificering en omkostningseffektiv løsning for dekarbonisering af transportsektoren som følge af den fremskredne dekarbonisering af elproduktionen.
- (17) Lave rentesatser og forbedrede økonomiske udsigter har øget den samlede udlånsvolumen, især gennem boligselskaberne (som tilbyder en særlig form for boligejerskab). Parallelt hermed er forbrugerkreditte i hastig stigning, og en voksende andel af denne långivning stammer fra udenlandske banker, andre finansielle institutioner end kreditinstitutter, småudlånsvirksomheder og peer-to-peer-långivning. Husholdningernes gæld ligger derfor fortsat på et historisk højt niveau (67 % af BNP i 2017). Gælden er overvejende med variabel rente, hvilket udgør en risiko, hvis renten stiger på mellemlang sigt. Det finske finanstilsyn har truffet en række foranstaltninger for at dæmme op for stigningen i husholdningernes gældsætning. Der forventes dog ikke umiddelbart nogen aktiv nedbringelse af gældsbyrden, navnlig ikke da renten fortsat er lav og forbrugertilliden forholdsvis stærk.
- (18) Finland har p.t. ikke noget samlet kreditregister (dvs. med både positive og negative oplysninger om debitorer), der dækker de store banker. Dette kan forhindre bankerne i at danne sig et klart overblik over husholdningernes samlede gæld. I løbet af det sidste år er der gennemført et forberedende arbejde med henblik på oprettelse af et sådant register.

- (19) Programmeringen af EU-midler for perioden 2021-2027 kan bidrage til at afhjælpe nogle af de mangler, der blev konstateret i henstillingerne, navnlig på de områder, der er omfattet af bilag D til landerapporten for 2019. Dette ville gøre det muligt for Finland at optimere anvendelsen af disse midler i relation til de identificerede sektorer, idet der tages hensyn til regionale forskelle.
- (20) Som led i det europæiske semester 2019 har Kommissionen gennemført en omfattende analyse af Finlands økonomiske politik, som blev offentliggjort i landerapporten for 2019. Den har også vurderet stabilitetsprogrammet for 2019, det nationale reformprogram for 2019 og de foranstaltninger, der er truffet som opfølgning på de henstillinger, der er blevet rettet til Finland i de foregående år. Kommissionen har ikke blot taget hensyn til deres relevans for en holdbar finanspolitik og socioøkonomisk politik i Finland, men også til deres overensstemmelse med Unionens regler og retningslinjer, da der er behov for at styrke den samlede økonomiske styring i Unionen ved på EU-plan at give input til de kommende nationale beslutninger.
- (21) Rådet har på baggrund af denne vurdering gennemgået stabilitetsprogrammet for 2019, og dets holdning⁸ afspejles især i henstilling 1 nedenfor,

HENSTILLER, at Finland i 2019 og 2020 træffer foranstaltninger med henblik på at:

1. sikre, at den nominelle vækstrate i de primære offentlige nettoudgifter ikke overstiger 1,9 % i 2020, hvilket svarer til en årlig strukturtilpasning på 0,5 % af BNP, forbedre omkostningseffektiviteten af og den lige adgang til social- og sundhedstjenester
2. forbedre incitamenterne til at tage arbejde og forbedre færdigheder og sikre en aktiv inklusion, særlig gennem velintegrerede tjenester for de ledige og ikkeerhvervsaktive
3. målrette investeringstiltag inden for den økonomiske politik mod forskning og udvikling, omstilling til en lavemissionsøkonomi og bæredygtig transport under hensyntagen til regionale forskelle

⁸ I henhold til artikel 5, stk. 2, i forordning (EF) nr. 1466/97.

4. styrke overvågningen af husholdningernes gæld og oprette kreditregistret.

Udfærdiget i Bruxelles, den [...].

På Rådets vegne

Formand
