



Rådet for
Den Europæiske Union

Bruxelles, den 11. juli 2023
(OR. en)

11158/1/23
REV 1

ECOFIN 682
UEM 216
SOC 507
EMPL 358
COMPET 702
ENV 781
EDUC 294
RECH 326
ENER 417
JAI 929
GENDER 158
ANTIDISCRIM 152
JEUN 196
SAN 433

NOTE

fra:	Generalsekretariatet for Rådet
til:	De Faste Repræsentanters Komité/Rådet
Tidl. dok. nr.:	11158/23
Komm. dok. nr.:	COM(2023) 626 final
Vedr.:	RÅDETS HENSTILLING om Finlands nationale reformprogram for 2023 og med Rådets udtalelse om Finlands stabilitetsprogram for 2023

Hermed følger til delegationerne ovennævnte udkast til Rådets henstilling som drøftet af Rådet og Det Europæiske Råd på grundlag af Kommissionens henstilling COM(2023) 626 final.

RÅDETS HENSTILLING

af ...

om Finlands nationale reformprogram for 2023 og med Rådets udtalelse om Finlands stabilitetsprogram for 2023

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

som tager følgende i betragtning:

¹ EFT L 209 af 2.8.1997, s. 1.

- (1) Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2021/241², der oprettede genopretnings- og resiliensfaciliteten ("faciliteten"), trådte i kraft den 19. februar 2021. Faciliteten yder finansiel støtte til medlemsstaterne til gennemførelsen af reformer og investeringer og bidrager således med en finanspolitisk impuls finansieret af Unionen. I overensstemmelse med prioriteterne for det europæiske semester bidrager faciliteten til den økonomiske og inklusive genopretning og til gennemførelsen af bæredygtige og væksthæmende reformer og investeringer, navnlig reformer og investeringer, der skal fremme den grønne og den digitale omstilling og gøre medlemsstaternes økonomier mere modstandsdygtige. Den bidrager også til at styrke de offentlige finanser og sætte skub i vækst og jobskabelse på mellemlang og lang sigt samt til at forbedre den territoriale samhørighed i Unionen og støtte den fortsatte gennemførelse af den europæiske søjle for sociale rettigheder. Det maksimale finansielle bidrag for hver medlemsstat inden for rammerne af faciliteten blev i overensstemmelse med artikel 11, stk. 2, i forordning (EU) 2021/241 ajourført den 30. juni 2022.

² Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2021/241 af 12. februar 2021 om oprettelse af genopretnings- og resiliensfaciliteten (EUT L 57 af 18.2.2021, s. 17).

- (2) Den 22. november 2022 vedtog Kommissionen den årlige undersøgelse af bæredygtig vækst 2023, som markerede starten på det europæiske semester 2023 for samordning af de økonomiske politikker. Det Europæiske Råd godkendte den 23. marts 2023 prioriteterne i den årlige undersøgelse af bæredygtig vækst 2023, som er centreret omkring de fire dimensioner af konkurrencedygtig bæredygtighed. Den 22. november 2022 vedtog Kommissionen på grundlag af Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 1176/2011³ ligeledes rapporten om varslingsmekanismen 2023, hvori Finland ikke blev udpeget som en af de medlemsstater, som kan være påvirket eller kan være i risiko for at blive påvirket af ubalancer. Det er som sådan ikke nødvendigt med en dybdegående undersøgelse. Samme dag vedtog Kommissionen tillige en udtalelse om Finlands udkast til budgetplan 2023. Kommissionen vedtog også en henstilling med henblik på Rådets henstilling om den økonomiske politik i euroområdet og et forslag til den fælles rapport om beskæftigelsen 2023, der analyserer gennemførelsen af retningslinjerne for beskæftigelsen og principperne for den europæiske søjle for sociale rettigheder. Rådet vedtog henstillingen om den økonomiske politik i euroområdet⁴ ("henstillingen om euroområdet fra 2023") den 16. maj 2023 og den fælles rapport om beskæftigelsen den 13. marts 2023.
- (3) Selv om Unionens økonomier udviser bemærkelsesværdig modstandsdygtighed, har den geopolitiske kontekst fortsat en negativ indvirkning. Unionen står last og brast med Ukraine og har i sin økonomiske og socialpolitiske dagsorden fokus på dels at mindske de negative konsekvenser af energichok for både sårbare husholdninger og virksomheder på kort sigt, dels at fortsætte bestræbelserne på at gennemføre den grønne og den digitale omstilling, støtte bæredygtig og inklusiv vækst, sikre makroøkonomisk stabilitet og øge modstandsdygtigheden på mellemlang sigt. Der fokuseres i høj grad også på at øge Unionens konkurrenceevne og produktivitet.

³ 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).

⁴ Rådets henstilling af 16. maj 2023 om den økonomiske politik i euroområdet (EUT C 180 af 23.5.2023, s. 1).

- (4) Den 1. februar 2023 offentliggjorde Kommissionen en meddelelse med titlen "En industriplan for den grønne pagt til den CO₂-neutrale tidsalder" ("industriplanen for den grønne pagt"). Målet med industriplanen for den grønne pagt er at øge konkurrenceevnen for Unionens nettonulindustri og støtte den hurtige omstilling til klimaneutralitet. Planen supplerer den igangværende indsats under den europæiske grønne pagt og REPowerEU. Den har også til formål at skabe et gunstigere miljø for at øge Unionens produktionskapacitet inden for de nettonulteknologier og -produkter, der er nødvendige for at nå Unionens ambitiøse klimamål, og at sikre adgang til relevante kritiske råstoffer, herunder ved diversificering af forsyninger, korrekt udnyttelse af geologiske ressourcer i medlemsstaterne og maksimering af genanvendelsen af råstoffer. Industriplanen for den grønne pagt er baseret på fire søjler: forudsigelige og forenklede lovgivningsmæssige rammer, hurtigere adgang til finansiering, forbedring af færdigheder og åben handel med henblik på modstandsdygtige forsyningskæder. Den 16. marts 2023 offentliggjorde Kommissionen en yderligere meddelelse med titlen "EU's konkurrenceevne på lang sigt efter 2030", der er bygget op omkring ni gensidigt forstærkende indsatsområder og målet om at arbejde hen imod en vækstfremmende lovgivningsramme. I meddelelsen opstilles politiske prioriteter, der har til formål aktivt at sikre strukturelle forbedringer, målrettede investeringer og lovgivningsmæssige foranstaltninger med henblik på Unionens og medlemsstaternes konkurrenceevne på lang sigt. Nedenstående henstillinger hjælper med at opfylde disse prioriteter.

- (5) I 2023 fortsætter det europæiske semester for samordning af de økonomiske politikker med at udvikle sig i overensstemmelse med gennemførelsen af faciliteten. At gennemføre genopretnings- og resiliensplanerne fuldt ud er fortsat et vigtigt element i opfyldelsen af de politiske prioriteter under det europæiske semester, eftersom planerne indeholder foranstaltninger til at håndtere alle eller en betydelig del af de relevante landespecifikke henstillinger, der er blevet udstedt i de senere år. De landespecifikke henstillinger fra 2019, 2020 og 2022 er fortsat yderst relevante for genopretnings- og resiliensplaner, der er blevet revideret, ajourført eller ændret i henhold til artikel 14, 18 og 21 i forordning (EU) 2021/241.
- (6) Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2023/435⁵ ("REPowerEU-forordningen"), der blev vedtaget den 27. februar 2023, tager sigte på en hurtig udfasning af Unionens afhængighed af import af russiske fossile brændstoffer. Dette vil bidrage til energisikkerhed og diversificering af Unionens energiforsyning og samtidig øge udbredelsen af vedvarende energi, energilagringkapaciteten og energieffektiviteten. REPowerEU-forordningen giver medlemsstaterne mulighed for at tilføje et nyt REPowerEU-kapitel til deres nationale genopretnings- og resiliensplaner for at finansiere vigtige reformer og investeringer, der vil bidrage til at nå REPowerEU-målene. Disse reformer og investeringer vil også bidrage til at øge konkurrenceevnen for Unionens nettonulindustri som skitseret i industriplanen for den grønne pagt og til at imødekomme de energirelaterede landespecifikke henstillinger, der blev udstedt til medlemsstaterne i 2022, og som måtte blive udstedt i 2023. Med REPowerEU-forordningen indføres der en ny kategori af ikketilbagebetalingspligtig finansiel støtte, der stilles til rådighed for medlemsstaterne til finansiering af nye energirelaterede reformer og investeringer inden for rammerne af deres genopretnings- og resiliensplaner.

⁵ Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2023/435 af 27. februar 2023 om ændring af forordning (EU) 2021/241 for så vidt angår kapitler om REPowerEU i genopretnings- og resiliensplaner og om ændring af forordning (EU) nr. 1303/2013, (EU) 2021/1060 og (EU) 2021/1755 og direktiv 2003/87/EF (EUT L 63 af 28.2.2023, s. 1).

- (7) Den 8. marts 2023 vedtog Kommissionen en meddelelse om finanspolitiske retningslinjer for 2024 ("meddelelsen af 8. marts 2023"). Den har til formål at støtte udarbejdelsen af medlemsstaternes stabilitets- og konvergensprogrammer og dermed styrke den politiske samordning. Kommissionen mindede om, at stabilitets- og vækstpagtens generelle undtagelsesklausul deaktiveres ved udgangen af 2023. Den opfordrede til i 2023 og 2024 at føre en finanspolitik, der sikrer en holdbar gæld på mellemlang sigt og øger den potentielle vækst på en bæredygtig måde, og opfordrede medlemsstaterne til i deres stabilitets- og konvergensprogrammer for 2023 at redegøre for, hvordan deres finanspolitiske planer vil sikre, at traktatens referenceværdi på 3 % af bruttonationalproduktet (BNP) overholdes, og at gælden nedbringes troværdigt og konstant eller holdes på et forsvarligt niveau på mellemlang sigt. Kommissionen opfordrede også medlemsstaterne til at udfase de nationale finanspolitiske foranstaltninger, der er indført for at beskytte husholdninger og virksomheder mod energiprischokket, begyndende med de mindst målrettede. Den præciserede, at hvis det bliver nødvendigt at forlænge støtteforanstaltninger på grund af et fornyet pres på energipriserne, bør medlemsstaterne i højere grad målrette sådanne foranstaltninger mod sårbare husholdninger og virksomheder. Kommissionen anførte, at de finanspolitiske henstillinger skulle kvantificeres og differentieres. De finanspolitiske henstillinger ville desuden som foreslået i Kommissionens meddelelse af 9. november 2022 om retningslinjer for en reform af rammen for økonomisk styring i EU blive formuleret på grundlag af de primære nettoudgifter. Den henstillede, at alle medlemsstaterne fortsat beskytter nationalt finansierede investeringer og sørger for at anvende midlerne fra faciliteten og andre EU-midler effektivt, navnlig i lyset af målsætningerne for den grønne og den digitale omstilling og om øget modstandsdygtighed. Kommissionen påpegede, at den i overensstemmelse med de gældende regler vil foreslå Rådet i foråret 2024 at indlede underskudsbaserede procedurer i forbindelse med uforholdsmæssigt store underskud på grundlag af endelige data for 2023.

- (8) Den 26. april 2023 fremsatte Kommissionen lovgivningsforslag med henblik på at gennemføre en omfattende reform af reglerne for økonomisk styring i Unionen. Hovedformålet med forslagene er at styrke holdbarheden af den offentlige gæld og fremme bæredygtig og inklusiv vækst i alle medlemsstater gennem reformer og investeringer. I sine forslag sigter Kommissionen mod at øge nationalt ejerskab, forenkle rammen og i højere grad fokusere på den mellemlange bane, i kombination med en stærkere og mere sammenhængende håndhævelse. Ifølge Rådets konklusioner af 14. marts 2023 om retningslinjer for en reform af rammen for økonomisk styring i EU er det hensigten at afslutte lovgivningsarbejdet i 2023.
- (9) Den 27. maj 2021 indgav Finland sin nationale genopretnings- og resiliensplan til Kommissionen i overensstemmelse med artikel 18, stk. 1, i forordning (EU) 2021/241. Kommissionen har i medfør af artikel 19 i forordning (EU) 2021/241 vurderet genopretnings- og resiliensplanens relevans, effektivitet, virkningsfuldhed og sammenhæng i overensstemmelse med vurderingskriterierne i bilag V til nævnte forordning. Den 29. oktober 2021 vedtog Rådet en gennemførelsesafgørelse om godkendelse af vurderingen af Finlands genopretnings- og resiliensplan⁶. Tilrådighedsstillelsen af trancher er betinget af, at Kommissionen i overensstemmelse med artikel 24, stk. 5, i forordning (EU) 2021/241 har vedtaget en afgørelse om, at Finland på tilfredsstillende vis har opfyldt de relevante milepæle og mål, der er anført i Rådets gennemførelsesafgørelse. En tilfredsstillende opfyldelse forudsætter, at opfyldelsen af forudgående milepæle og mål ikke er blevet tilbagerullet.

⁶ ST 12524/2021; ST 12524/2021 ADD 1.

- (10) Den 23. marts 2023 forelagde Finland sit nationale reformprogram for 2023 og sit stabilitetsprogram for 2023 i overensstemmelse med artikel 4, stk. 1, i forordning (EF) nr. 1466/97. For at tage hensyn til de indbyrdes sammenhænge mellem de to programmer er de blevet vurderet sammen. Det nationale reformprogram for 2023 afspejler i overensstemmelse med artikel 27 i forordning (EU) 2021/241 også Finlands halvårslige rapportering om de fremskridt, der er gjort med opfyldelsen af genopretnings- og resiliensplanen.
- (11) Den 24. maj 2023 offentliggjorde Kommissionen landerapporten for Finland 2023. Heri foretages der en vurdering af Finlands fremskridt med gennemførelsen af de relevante landespecifikke henstillinger, der blev vedtaget af Rådet mellem 2019 og 2022, og der gøres status over Finlands gennemførelse af genopretnings- og resiliensplanen. På grundlag af denne analyse er der i landerapporten udpeget mangler med hensyn til de udfordringer, som enten ikke håndteres eller kun håndteres delvist i genopretnings- og resiliensplanen, ligesom der også afdækkes nye udfordringer. Rapporten indeholder også en vurdering af Finlands fremskridt med gennemførelsen af den europæiske søjle for sociale rettigheder og opfyldelsen af Unionens overordnede mål vedrørende beskæftigelse, færdigheder og fattigdomsbekæmpelse samt af fremskridtene med gennemførelsen af De Forenede Nationers verdensmål for bæredygtig udvikling.

- (12) Ifølge data valideret af Eurostat faldt Finlands offentlige underskud fra 2,8 % af BNP i 2021 til 0,9 % i 2022, mens den offentlige gæld steg fra 72,6 % af BNP ved udgangen af 2021 til 73,0 % ved udgangen af 2022. Den 24. maj 2023 udsendte Kommissionen en rapport i medfør af traktatens artikel 126, stk. 3. I rapporten er der redegjort for budgetsituationen i Finland, eftersom landets offentlige gæld i 2022 oversteg traktatens referenceværdi på 60 % af BNP, ligesom gældsreduktionsmålet ikke blev overholdt. I rapporten blev det konkluderet, at gældskriteriet ikke var opfyldt. Kommissionen foreslog i overensstemmelse med sin meddelelse af 8. marts 2023 ikke at indlede nye procedurer i forbindelse med uforholdsmæssigt store underskud i foråret 2023. Kommissionen påpegede efterfølgende, at den vil foreslå Rådet i foråret 2024 at indlede underskudsbaserede procedurer i forbindelse med uforholdsmæssigt store underskud på grundlag af endelige data for 2023. Finland bør tage hensyn til dette ved gennemførelsen af sit budget for 2023 og udarbejdelsen af sit udkast til budgetplan for 2024.

- (13) Den offentlige saldo er blevet påvirket af de finanspolitiske foranstaltninger, der er truffet for at afbøde de økonomiske og sociale virkninger af stigningen i energipriserne. I 2022 omfattede de indtægtsreducerende finanspolitiske foranstaltninger en midlertidig forhøjelse af de fradragsberettigede udgifter til pendling og en forhøjelse af husholdningernes skattefradrag for reovering af varmesystemer, mens de udgiftsførøgende finanspolitiske foranstaltninger omfattede en indeksforøgelse af de sociale ydelser og udbetaling af supplerende børneydelser med det formål at forbedre lavindkomsthusholdningers købekraft og bidrage til at dække de inflationsrelaterede omkostninger. Kommissionen anslår nettobudgetomkostningerne ved disse foranstaltninger til 0,1 % af BNP i 2022. Den offentlige saldo er også blevet påvirket af budgetomkostningerne ved at yde midlertidig beskyttelse til fordrevne personer fra Ukraine, som anslås til 0,1 % af BNP i 2022. Samtidig faldt de anslåede omkostninger til midlertidige nødforanstaltninger i forbindelse med covid-19-krisen til 0,2 % af BNP i 2022 fra 2,0 % i 2021.
- (14) Den 18. juni 2021 henstillede Rådet, at Finland i 2022⁷ fastholdt en understøttende finanspolitisk kurs, som omfattede finanseffekten fra faciliteten, og opretholdt nationalt finansierede investeringer.

⁷ Rådets henstilling af 18. juni 2021 med Rådets udtalelse om Finlands stabilitetsprogram for 2021 (EUT C 304 af 29.7.2021, s. 126).

- (15) Ifølge Kommissionens skøn var den finanspolitiske kurs⁸ i 2022 stort set neutral, nemlig 0,1 % af BNP, som henstillet af Rådet. I overensstemmelse med Rådets henstilling fortsatte Finland med at støtte genopretningen med investeringer, der skal finansieres ved hjælp af faciliteten. Udgifter finansieret med tilskud under faciliteten og andre EU-midler beløb sig til 0,3 % af BNP i 2022 (0,2 % af BNP i 2021). Nationalt finansierede investeringer ydede et neutralt bidrag på 0,0 procentpoint til den finanspolitiske kurs⁹. Finland opretholdt således de nationalt finansierede investeringer som henstillet af Rådet. Samtidig medførte væksten i nationalt finansierede primære løbende udgifter (ekskl. nye foranstaltninger på indtægtssiden) et stort set neutralt bidrag på 0,1 procentpoint til den samlede finanspolitiske kurs. Finland har derfor i tilstrækkelig grad holdt væksten i nationalt finansierede løbende udgifter under kontrol.
- (16) Det makroøkonomiske scenario, der ligger til grund for budgetfremskrivningerne i stabilitetsprogrammet for 2023, er i tråd med Kommissionens forårsprognose 2023 for både 2023 og 2024. Regeringen forventer, at det reale BNP falder en smule i 2023, nemlig med 0,2 %, og at det vokser med 1,3 % i 2024. Til sammenligning forventes der ifølge Kommissionens forårsprognose 2023 en positiv realvækst i BNP på 0,2 % i 2023 og 1,4 % i 2024. Begge sæt prognoser viser, at nettoeksporten vil blive den vigtigste drivkraft for væksten i 2023, mens der i 2024 forventes en mere bredt funderet forbedring af de økonomiske resultater, da den indenlandske efterspørgsel også forventes at stige igen.

⁸ Den finanspolitiske kurs bestemmes som ændringen i primære udgifter (ekskl. diskretionære foranstaltninger på indtægtssiden), idet der ses bort fra kriserelaterede midlertidige nødforanstaltninger i forbindelse med covid-19-krisen, mens udgifter finansieret med ikke tilbagebetalingspligtig støtte (tilskud) fra faciliteten og andre EU-midler medtages, i forhold til den potentielle vækst på mellemlang sigt. Yderligere oplysninger findes i tekstboks 1 i de finanspolitiske statistiske tabeller.

⁹ Andre nationalt finansierede investeringsudgifter indebar et ekspansivt bidrag på 0,2 procentpoint af BNP.

- (17) Ifølge stabilitetsprogrammet for 2023 forventer regeringen, at det offentlige underskud vil stige til 2,6 % af BNP i 2023. Stigningen i 2023 afspejler hovedsagelig indekseringen af sociale ydelser, statslig finansiering til lokale myndigheder, højere renteudgifter samt yderligere forsvarsudgifter og forsknings- og udviklingsrelaterede (FoU) investeringer. Ifølge stabilitetsprogrammet for 2023 ventes den offentlige gældskvote at stige fra 73,0 % ved udgangen af 2022 til 74,4 % ved udgangen af 2023. Ifølge Kommissionens forårsprognose 2023 forventes der et offentligt underskud på 2,6 % af BNP i 2023. Dette er i overensstemmelse med underskuddet ifølge stabilitetsprogrammet for 2023. Ifølge Kommissionens forårsprognose 2023 vil den offentlige gældskvote være lavere og udgøre 73,9 % ved udgangen af 2023. Forskellen skyldes den lidt højere deflator, der lægges til grund for antagelserne i Kommissionens forårsprognose 2023.

(18) Den offentlige saldo i 2023 ventes fortsat at blive påvirket af de finanspolitiske foranstaltninger, der er truffet for at afbøde de økonomiske og sociale virkninger af stigningen i energipriserne. De består af foranstaltninger, der videreføres fra 2022 (navnlig yderligere midlertidige forhøjelser af de fradragsberettigede udgifter til pendling og husstandenes skattefradrag ved reovering af varmesystemer) og nye foranstaltninger såsom midlertidige godtgørelser af og skattefradrag for eludgifter samt en midlertidig nedsættelse af momssatsen på elektricitet og passagertransport. Omkostningerne ved disse foranstaltninger opvejes delvis af afgifter på energileverandørernes ekstraordinære fortjenester, nemlig en midlertidig beskatning af elselskabernes fortjenester. Nettobudgetomkostningerne ved støtteforanstaltningerne forventes ifølge Kommissionens forårsprognose 2023 at ligge på 0,3 % af BNP i 2023¹⁰. De fleste foranstaltninger i 2023 er tilsyneladende ikke rettet mod de mest sårbare husholdninger eller virksomheder, og de bevarer ikke til fulde prissignalet for at reducere energiefterspørgslen og øge energieffektiviteten. Som følge heraf anslås størrelsen af de målrettede støtteforanstaltninger, der skal tages i betragtning ved vurderingen af efterlevelsen af Rådets henstilling af 12. juli 2022¹¹, i Kommissionens forårsprognose 2023 til 0,1 % af BNP i 2023 (sammenlignet med 0,0 % af BNP i 2022). Budgetomkostningerne ved at yde midlertidig beskyttelse af fordrevne personer fra Ukraine forventes at stige med 0,2 procentpoint af BNP i forhold til 2022.

¹⁰ Tallene angiver de årlige budgetomkostninger ved sådanne foranstaltninger, inkl. løbende indtægter og udgifter samt – hvis det er relevant – investeringsforanstaltninger.

¹¹ Rådets henstilling af 12. juli 2022 om Finlands nationale reformprogram for 2022 og med Rådets udtalelse om Finlands stabilitetsprogram for 2022 (EUT C 334 af 1.9.2022, s. 213).

- (19) I sin henstilling af 12. juli 2022 henstillede Rådet, at Finland træffer foranstaltninger med henblik på i 2023 at sikre, at væksten i nationalt finansierede primære løbende udgifter er i overensstemmelse med en overordnet neutral finanspolitisk kurs¹², under hensyntagen til fortsat midlertidig og målrettet støtte til de husholdninger og virksomheder, som er mest sårbare over for stigninger i energipriserne, og til personer på flugt fra Ukraine. Finland skulle være rede til at tilpasse de løbende udgifter til den omskiftelige situation. Det blev også henstillet til Finland at øge de offentlige investeringer i den grønne og den digitale omstilling og i energisikkerhed under hensyntagen til REPowerEU-initiativet, herunder ved at anvende faciliteten og andre EU-midler.

¹² Ifølge Kommissionens forårsprognose 2023 anslås Finlands potentielle produktionsvækst på mellemlang sigt (gennemsnit over 10 år), som anvendes til at måle den finanspolitiske kurs, nominelt til 5,6 %.

(20) I Kommissionens forårsprognose 2023 forventes den finanspolitiske kurs i 2023 at være ekspansiv (-1,0 % af BNP) i en situation med høj inflation. Dette følger en stort set neutral kurs i 2022 (-0,1 % af BNP). Væksten i nationalt finansierede primære løbende udgifter (ekskl. diskretionære foranstaltninger på indtægtssiden) ventes i 2023 at indebære et ekspansivt bidrag på 0,6 % af BNP til finanspolitikken. Heri er medregnet de stort set stabile omkostninger ved de målrettede foranstaltninger til støtte for de husholdninger og virksomheder, der er mest sårbare over for energiprisstigninger. Dette omfatter også de højere omkostninger ved at yde midlertidig beskyttelse til fordrevne personer fra Ukraine (forhøjet med 0,2 % af BNP). Det ekspansive bidrag fra nationalt finansierede primære løbende nettoudgifter kan derfor kun delvis tilskrives den målrettede støtte til de husholdninger og virksomheder, der er mest sårbare over for energiprisstigninger, og til mennesker på flugt fra Ukraine. Den ekspansive vækst i nationalt finansierede primære løbende udgifter (ekskl. diskretionære foranstaltninger på indtægtssiden) skyldes også indekseringen af sociale ydelser, statslig finansiering til lokale myndigheder samt yderligere forsvarsudgifter og FoU-relaterede investeringer. Alt i alt er den forventede vækst i nationalt finansierede primære løbende udgifter ikke i overensstemmelse med Rådets henstilling af 12. juli 2022. Udgifter finansieret med tilskud under faciliteten og andre EU-midler beløber sig til 0,4 % af BNP i 2023, mens nationalt finansierede investeringer yder et ekspansivt bidrag til finanspolitikken på 0,4 procentpoint¹³. Finland planlægger derfor at finansiere yderligere investeringer gennem faciliteten på samme måde som nationalt finansierede investeringer ventes fastholdt. Finland har til hensigt at finansiere offentlige investeringer i den grønne og den digitale omstilling og i energisikkerhed, bl.a. i form af tilskud til udskiftning af oliefyr, installering af ladestandere til elkøretøjer og elnet, Digirail-projektet, der har til formål at forny togkontrollsystemet, Virtual Finland-portalen, der har til formål at fremme arbejdskraftindvandring, og projektet vedrørende realtidsøkonomien (RTE), der har til formål at digitalisere forretningstransaktioner, som delvis finansieres af faciliteten og andre EU-midler.

¹³ Andre nationalt finansierede investeringsudgifter skønnes at indebære et neutralt bidrag på 0,0 procentpoint af BNP.

- (21) Ifølge stabilitetsprogrammet for 2023 forventes det offentlige underskud at forblive på 2,6 % af BNP i 2024. Væksten i skatteindtægterne forventes at aftage, mens renteudgifterne forventes at stige. Ifølge stabilitetsprogrammet for 2023 forventes den offentlige gældskvotestige til 76,9 % ved udgangen af 2024. På grundlag af de politiske foranstaltninger, der var kendt på skæringsdatoen for prognosen, forventes der ifølge Kommissionens forårsprognose 2023 et offentligt underskud på 2,6 % af BNP i 2024. Dette er i overensstemmelse med det underskud, der forventes i henhold til stabilitetsprogrammet for 2023. Ifølge Kommissionens forårsprognose 2023 vil den offentlige gældskvotest være lavere og udgøre 76,2 % ved udgangen af 2024.
- (22) Ifølge stabilitetsprogrammet for 2023 skal alle energistøtteforanstaltninger udfases i 2024. Kommissionen forventer i øjeblikket en fuldstændig udfasning af energistøtteforanstaltninger i 2024. Denne forventning er baseret på antagelsen om, at der ikke sker nye stigninger i energipriserne.

- (23) Ifølge forordning (EF) nr. 1466/97 skal der ske en årlig forbedring af den strukturelle budgetsaldo i retning af den mellemfristede budgetmålsætning med 0,5 % af BNP som benchmark¹⁴. Under hensyntagen til den finanspolitiske holdbarhed vil en forbedring af den strukturelle saldo på mindst 0,3 % af BNP i 2024 være hensigtsmæssig ifølge Kommissionen. For at sikre en sådan forbedring, og i overensstemmelse med Kommissionens metode, bør væksten i de nationalt finansierede primære nettoudgifter¹⁵ i 2024 ikke overstige 2,2 %, som det fremgår af henstillingen. Samtidig bør de resterende energistøtteforanstaltninger (som Kommissionen i øjeblikket anslår til 0,3 % af BNP i 2023) udfases, såfremt udviklingen på energimarkedet tillader det, og idet der startes med de mindst målrettede foranstaltninger, og de deraf følgende besparelser bør anvendes til at nedbringe det offentlige underskud. Ifølge Kommissionens forårsprognose 2023 er væksten i nationalt finansierede primære løbende nettoudgifter i 2023 ikke i overensstemmelse med Rådets henstilling af 12. juli 2022. Hvis dette bekræftes, bør der stræbes efter en lavere vækst i de primære nettoudgifter i 2024.
- (24) Under antagelse af en uændret politik forventes det ifølge Kommissionens forårsprognose 2023, at de nationalt finansierede primære nettoudgifter vil stige med 2,8 % i 2024, hvilket ligger over den anbefalede vækstrate.
- (25) Ifølge stabilitetsprogrammet for 2023 forventes de offentlige investeringer fortsat at udgøre 4,5 % af BNP i 2023 og 2024. Dette omfatter nationalt finansierede investeringer og investeringer, der finansieres af Unionen, navnlig ved hjælp af faciliteten. I stabilitetsprogrammet for 2023 henvises der til reformer og investeringer, der forventes at bidrage til finanspolitisk holdbarhed og bæredygtig og inklusiv vækst. Disse reformer og investeringer omfatter reformen af sundheds- og socialvæsenet, som også er en del af genopretnings- og resiliensplanen, selv om skønnene over de fremtidige besparelser, der skal udledes af reformen, stadig er usikre.

¹⁴ Ifølge artikel 5 i forordning (EF) nr. 1466/97 kræves også en tilpasning på mere end 0,5 % af BNP for medlemsstater med en offentlig gæld på over 60 % af BNP eller med mere udtalte risici for gældsholdbarheden.

¹⁵ Ved primære nettoudgifter forstås nationalt finansierede udgifter eksklusive diskretionære foranstaltninger på indtægtsiden og renteudgifter samt konjunkturbestemte arbejdsløshedsudgifter.

- (26) Stabilitetsprogrammet for 2023 udstikker en mellemfristet finanspolitisk kurs frem til 2027. Ifølge stabilitetsprogrammet for 2023 forventes det offentlige underskud at stige til 3,1 % af BNP i 2025 og at falde en smule til 2,9 % i 2026. Derfor ventes det offentlige underskud at være på under 3 % af BNP i 2026. Ifølge stabilitetsprogrammet for 2023 forventes den offentlige gældskvote at stige fra 76,9 % ved udgangen af 2024 til 80,7 % ved udgangen af 2026.
- (27) Finland har et effektivt og inklusivt socialt velfærdssystem med et højt niveau af social beskyttelse, men det er komplekst og omfatter incitamentsfælder. I 2020 fik et særligt parlamentarisk udvalg til opgave at udarbejde en reform af det sociale sikringssystem, som skal ligge klar senest i 2027. I januar 2022 offentliggjorde udvalget resultaterne af det arbejde, det har udført for at klarlægge problemerne, og i marts 2023 fremlagde det sin foreløbige rapport med 31 forslag til undersøgelser, udarbejdelse af lovgivning og udviklingsprojekter for fremtidige regeringer. De næste skridt består i at indlede lovgivningsarbejdet med henblik på at strømline det sociale velfærdssystem og øge incitamenterne til at arbejde, samtidig med at den sociale beskyttelse bevares, og beskæftigelsesfrekvensen øges. Det er vigtigt at fortsætte arbejdet med at reformere socialsikringssystemet for at støtte de offentlige finansers holdbarhed på lang sigt.

- (28) I overensstemmelse med artikel 19, stk. 3, litra b), i forordning (EU) 2021/241 og kriterium 2.2 i bilag V til nævnte forordning indeholder genopretnings- og resiliensplanen et omfattende sæt gensidigt forstærkende reformer og investeringer, som skal gennemføres senest i 2026. Finland er i færd med at gennemføre sin genopretnings- og resiliensplan. De operationelle ordninger mellem Kommissionen og Finland er dog endnu ikke undertegnet. Dette skridt er nødvendigt med henblik på indgivelsen af den første betalingsanmodning i henhold til genopretnings- og resiliensplanen og for at give Finland mulighed for at overholde den aftalte tidsplan for indgivelsen af sådanne anmodninger. I januar 2023 forelagde Finland en ændring af genopretnings- og resiliensplanen, som blev godkendt af Rådet den 14. marts 2023. Denne ændring blev foretaget i forbindelse med ajourføringen af det maksimale finansielle bidrag, der er til rådighed for medlemsstaterne fra faciliteten, og bestod i at reducere finansieringen forholdsmæssigt på tværs af planens fire søjler. For at tage højde for finansieringen under REPowerEU-kapitlet er der planlagt endnu en ændring af genopretnings- og resiliensplanen i 2023. En hurtig medtagelse af det nye REPowerEU-kapitel i genopretnings- og resiliensplanen vil gøre det muligt at finansiere yderligere reformer og investeringer til støtte for Finlands strategiske mål på energiområdet og inden for den grønne omstilling. Det er fortsat vigtigt systematisk og på en effektiv måde at inddrage lokale og regionale myndigheder, arbejdsmarkedets parter og andre relevante interessenter for at sikre en vellykket gennemførelse af genopretnings- og resiliensplanen samt af andre økonomipolitiske og beskæftigelsespolitiske tiltag, der går ud over denne plan, og således sikre et bredt ejerskab til den overordnede politiske dagsorden.
- (29) Kommissionen godkendte alle Finlands programmeringsdokumenter vedrørende samhørighedspolitikken i 2022. En hurtig gennemførelse af programmerne vedrørende samhørighedspolitikken i komplementaritet og synergi med genopretnings- og resiliensplanen, herunder REPowerEU-kapitlet, er afgørende for at opnå den grønne og den digitale omstilling og øge den økonomiske og sociale modstandsdygtighed samt for at sikre en afbalanceret territorial udvikling i Finland.

- (30) Foruden de økonomiske og sociale problemer, som genopretnings- og resiliensplanen og programmerne vedrørende samhørighedspolitikken adresserer, står Finland over for en række yderligere udfordringer i forbindelse med mangel på kvalificeret arbejdskraft, uddannelsespolitik, energipolitik og den grønne omstilling.
- (31) Selv om det finske arbejdsmarked klarede sig godt i 2022, er antallet af ledige stillinger steget hurtigt, hvilket afspejler manglende overensstemmelse mellem udbudte og efterspurgte færdigheder og mangel på arbejdskraft på tværs af en række sektorer, navnlig servicesektoren, bygge- og anlægssektoren, informations- og kommunikationsteknologi, uddannelsessektoren og social- og sundhedssektoren. Udbuddet af faglært arbejdskraft begrænses af det relativt lave antal færdiguddannede fra videregående uddannelser inden for de fagområder, der er mest efterspurgt på arbejdsmarkedet, og et relativt lavt niveau for arbejdskraftindvandring. Samtidig ligger niveauet for videregående uddannelse for personer i alderen 25-34 år under EU-gennemsnittet. Manglen på arbejdskraft og færdigheder udgør en udfordring for Finlands konkurrenceevne og langsigtede vækst og vil blive yderligere forværret af befolkningens aldring, den relativt begrænsede arbejdskraftmobilitet på regionalt plan og den øgede efterspørgsel efter nye færdigheder i forbindelse med den grønne og den digitale omstilling.

- (32) Finlands nye klimalov trådte i kraft den 1. juli 2022, og dermed blev Finlands målsætning om at blive det første fossilfrie velfærdssamfund senest i 2035 forankret i den nationale lovgivning, ligesom der blev fastsat klimamål for 2030, 2040 og 2050. Den finske økonomi er dog stadig blandt de mest energiintensive i Unionen. Energisektoren, industrien, transportsektoren og bygninger er de sektorer, der først og fremmest skal bidrage til omfattende reduktioner af drivhusgasemissionerne. I 2021 udgjorde vedvarende energikilder en betydelig andel af Finlands energimiks og nåede op på 43 %, efterfulgt af olie med 24 %, kernekraft med 17 % og kul med 9 %. Rusland er fortsat en vigtig kilde til nukleart brændsel. Finlands forbrug af naturgas faldt med 56 % i perioden august 2022-marts 2023 sammenlignet med det gennemsnitlige gasforbrug i samme periode i de foregående fem år, hvilket ligger over reduktionsmålet på 15 %. Finland kan fortsætte bestræbelserne på midlertidigt at reducere efterspørgslen efter gas indtil den 31. marts 2024 i henhold til Rådets forordning (EU) 2022/1369¹⁶.
- (33) Udfordringerne i forbindelse med at opfylde de langsigtede klimamål består i et betydeligt behov for private og offentlige investeringer i de sektorer, der udleder flest drivhusgasser, samt forsinkelser i investeringerne til projekter inden for vedvarende energi som følge af en pukkel af ansøgninger om miljøtilladelser, der mangler at blive behandlet. Der er behov for en yderligere strømlining af procedurerne for bevilling af tilladelser for at afvikle puklen af ansøgninger om tilladelser til energiprojekter og for at lette yderligere prioriterede investeringer.
- (34) Høje energipriser og ambitiøse klimamål kræver hurtigere og større investeringer i dekarbonisering. På trods af en hurtigere vækst i salget af elektriske køretøjer end forventet er det usandsynligt, at de nødvendige investeringer i den videre udbredelse, navnlig elektrificeringen af tunge køretøjer, vil finde sted på markedsvilkår på grund af de lange afstande og tyndt befolkede områder, der kendetegner Finland. Cirka 40 % af jernbanenettet er stadig ikke elektrificeret.

¹⁶ Rådets forordning (EU) 2022/1369 af 5. august 2022 om koordinerede foranstaltninger til reduktion af efterspørgslen efter gas (EUT L 206 af 8.8.2022, s. 1).

- (35) Finland bør forbedre sit nationale eltransmissionsnet for at øge forsyningssikkerheden. Vedvarende energi produceres i stigende grad langt fra forbrugscentrene. Finland har handlet beslutsomt for at mindske sin afhængighed af importen af russisk olie, kul og gas, men et af de to kernekraftværker i Finland er fortsat fuldt ud afhængigt af russisk brændsel. Der er behov for stærke sammenkoblinger mellem Finland og nabolandene for at sikre et velfungerende elmarked i hele regionen og øge de vedvarende energikilders forventede bidrag til energimikset.
- (36) Mangel på arbejdskraft og færdigheder i sektorer og erhverv, der er væsentlige for den grønne omstilling, herunder fremstilling, udbredelse og vedligeholdelse af nettonul teknologier, skaber flaskehalse i omstillingen til en nettonul økonomi. I 2022 blev der rapporteret om mangel på arbejdskraft i Finland inden for 37 erhvervsgrøner, der kræver specifikke færdigheder eller viden med henblik på den grønne omstilling, herunder isoleringsarbejdere, civilingeniører, blikkenslagere og rørinstallatører. Uddannelsessystemer af høj kvalitet, der reagerer på ændrede behov på arbejdsmarkedet, samt målrettede opkvalificerings- og omskolingsforanstaltninger er afgørende for at afhjælpe manglen på kvalificeret arbejdskraft og fremme inklusion og omfordeling af arbejdskraft. For at frigøre det uudnyttede arbejdskraftudbud skal disse foranstaltninger være tilgængelige, navnlig for enkeltpersoner og i de sektorer og regioner, der er mest berørt af den grønne omstilling.
- (37) Rådet har på baggrund af Kommissionens vurdering gennemgået stabilitetsprogrammet for 2023, og dets udtalelse¹⁷ afspejles i henstilling 1.

¹⁷ I henhold til artikel 5, stk. 2, i forordning (EF) nr. 1466/97.

(38) I betragtning af de nære indbyrdes forbindelser mellem euromedlemsstaternes økonomier og deres kollektive bidrag til Den Økonomiske og Monetære Unions rette virkemåde henstillede Rådet, at medlemsstaterne i euroområdet træffer foranstaltninger, herunder gennem deres genopretnings- og resiliensplaner, med henblik på at i) bevare gældsholdbarheden og afholde sig fra bred støtte til den samlede efterspørgsel i 2023, målrette de finanspolitiske foranstaltninger, der er truffet for at afbøde virkningerne af høje energipriser, bedre, og overveje passende måder at afvikle støtten på, efterhånden som energiprispresset mindskes; ii) opretholde et højt offentligt investeringsomfang og fremme private investeringer til støtte for den grønne og den digitale omstilling; iii) støtte en lønudvikling, der afbøder tabet af købekraft og samtidig begrænser anden runde-effekter på inflationen, forbedre de aktive arbejdsmarkedspolitikker yderligere og afhjælpe manglen på kvalificeret arbejdskraft; iv) forbedre erhvervsklimaet og sikre, at energistøtten til virksomheder er omkostningseffektiv, midlertidig og målrettet levedygtige virksomheder, og at den opretholder incitamentet til den grønne omstilling, samt v) bevare den makrofinansielle stabilitet og overvåge risici og samtidig fortsætte arbejdet med at fuldføre bankunionen. For Finland bidrager henstilling 1, 2, 3 og 4 til gennemførelsen af den første, anden og tredje henstilling i henstillingen om euroområdet fra 2023,

HENSTILLER, at Finland i 2023 og 2024 træffer foranstaltninger med henblik på at:

1. afvikle de gældende energistøttenødforanstaltninger og bruge de deraf følgende besparelser til at nedbringe det offentlige underskud så hurtigt som muligt i 2023 og 2024; hvis nye stigninger i energipriserne nødvendiggør nye eller fortsatte støtteforanstaltninger, sikre, at sådanne støtteforanstaltninger er rettet mod at beskytte sårbare husholdninger og virksomheder, er finanspolitisk overkommelige og opretholder incitamentet til energibesparelser;

sikre en forsigtig finanspolitik, navnlig ved at begrænse den nominelle stigning i nationalt finansierede primære nettoudgifter i 2024 til højst 2,2 %¹⁸;

bevare nationalt finansierede offentlige investeringer og sikre en effektiv udnyttelse af tilskud under faciliteten og af andre EU-midler, navnlig for at fremme den grønne og den digitale omstilling;

fortsætte med at følge en mellemsigtet finanspolitisk strategi i perioden efter 2024 med gradvis og holdbar konsolidering kombineret med investeringer og reformer, der skaber større bæredygtig vækst, med henblik på at opnå en forsvarlig budgetstilling på mellemlang sigt;

fortsætte reformen af det sociale sikringsystem for at gøre systemet for sociale ydelser mere effektivt, hvilket ville fremme incitamentet til at arbejde og støtte de offentlige finansers holdbarhed på lang sigt

¹⁸ Dette skønnes at svare til en årlig forbedring af den strukturelle budgetsaldo på mindst 0,3 % af BNP i 2024 som beskrevet i betragtning 23.

2. videreføre den stabile gennemførelse af den ændrede genopretnings- og resiliensplan og hurtigst muligt færdiggøre REPowerEU-kapitlet med henblik på hurtigt at påbegynde gennemførelsen heraf; videreføre en hurtig gennemførelse af programmerne vedrørende samhørighedspolitikken i tæt komplementaritet og synergi med genopretnings- og resiliensplanen
3. afhjælpe manglen på arbejdskraft og færdigheder ved hjælp af omskoling og opkvalificering af arbejdsstyrken og udvide udbuddet af videregående uddannelser, navnlig inden for de fagområder, der er mest efterspurgt på arbejdsmarkedet
4. mindske den samlede afhængighed af fossile brændstoffer ved at sætte fart i udbredelsen af vedvarende energi, bl.a. ved yderligere at fremskynde procedurerne for bevilling af tilladelser, og fremme offentlige og private investeringer i dekarbonisering af industrien og transportsektoren, herunder ved hjælp af elektrificering; udvikle energiinfrastrukturen for at øge forsyningssikkerheden ved at forbedre eltransmissionsnettet; intensivere den politiske indsats med henblik på at tilvejebringe og erhverve de færdigheder og kompetencer, der er nødvendige for den grønne omstilling.

Udfærdiget i Bruxelles, den [...].

På Rådets vegne

Formand
