



Bryssel 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

**NOT**

---

från: Rådets generalsekretariat  
till: Ständiga representanternas kommitté (Coreper)/rådet

---

Föreg. dok. nr: 11158/23  
Komm. dok. nr: COM(2023) 626 final

---

Ärende: RÅDETS REKOMMENDATION om Finlands nationella reformprogram  
2023 med avgivande av rådets yttrande om Finlands stabilitetsprogram  
2023

---

För delegationerna bifogas det ovannämnda utkastet till rådets rekommendation, som har diskuterats av rådet och Europeiska rådet och som grundas på kommissionens rekommendation COM(2023) 626 final.

## RÅDETS REKOMMENDATION

av den ...

### om Finlands nationella reformprogram 2023 med avgivande av rådets yttrande om Finlands stabilitetsprogram 2023

EUROPEISKA UNIONENS RÅD UTFÄRDAR 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 politiken<sup>1</sup>, särskilt artikel 5.2,

med beaktande av Europeiska kommissionens rekommendation,

med beaktande av Europaparlamentets resolutioner,

med beaktande av Europeiska rådets slutsatser,

med beaktande av sysselsättningskommitténs yttrande,

med beaktande av ekonomiska och finansiella kommitténs yttrande,

med beaktande av yttrandet från kommittén för socialt skydd,

med beaktande av yttrandet från kommittén för ekonomisk politik, och

av följande skäl:

---

<sup>1</sup> EGT L 209, 2.8.1997, s. 1.

- (1) Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2021/241<sup>2</sup>, genom vilken faciliteten för återhämtning och resiliens (*faciliteten*) inrättades, trädde i kraft den 19 februari 2021. Faciliteten ger ekonomiskt stöd till medlemsstaterna för genomförandet av reformer och investeringar och utgör en finanspolitisk impuls som finansieras av unionen. I enlighet med den europeiska planeringsterminens prioriteringar bidrar faciliteten till den ekonomiska och inkluderande återhämtningen och till genomförandet av hållbara och tillväxtfrämjande reformer och investeringar, i synnerhet reformer och investeringar för att främja den gröna och den digitala omställningen och göra medlemsstaternas ekonomier mer resilienta. Den bidrar också till att stärka de offentliga finanserna och stimulera tillväxt och sysselsättning på medellång och lång sikt, förbättra den territoriella sammanhållningen inom unionen och stödja det fortsatta genomförandet av den europeiska pelaren för sociala rättigheter. Det högsta ekonomiska bidraget per medlemsstat inom ramen för faciliteten uppdaterades den 30 juni 2022, i enlighet med artikel 11.2 i förordning (EU) 2021/241.

---

<sup>2</sup> Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2021/241 av den 12 februari 2021 om inrättande av faciliteten för återhämtning och resiliens (EUT L 57, 18.2.2021, s. 17).

- (2) Den 22 november 2022 antog kommissionen den årliga översikten över hållbar tillväxt, som inledde 2023 års europeiska planeringstermin. Den 23 mars 2023 godkände Europeiska rådet prioriteringarna i 2023 års årliga översikt över hållbar tillväxt, som är inriktade på de fyra principerna för konkurrenskraftig hållbarhet. Den 22 november 2022 antog kommissionen, på grundval av Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 1176/2011<sup>3</sup>, även 2023 års rapport om förvarningsmekanismen, enligt vilken Finland inte var en av de medlemsstater som kunde påverkas eller riskerade att påverkas av obalanser. En fördjupad granskning skulle därför inte behövas. Samma dag antog kommissionen också ett yttrande om Finlands utkast till budgetplan för 2023. Kommissionen antog också en rekommendation till rådets rekommendation om den ekonomiska politiken i euroområdet och ett förslag till 2023 års gemensamma sysselsättningsrapport med en analys av genomförandet av riktlinjerna för sysselsättningspolitiken och principerna i den europeiska pelaren för sociala rättigheter. Rådet antog rekommendationen om den ekonomiska politiken i euroområdet<sup>4</sup> (*2023 års rekommendation om euroområdet*) den 16 maj 2023 och den gemensamma sysselsättningsrapporten den 13 mars 2023.
- (3) Unionens ekonomier uppvisar visserligen en anmärkningsvärd resiliens, men den geopolitiska situationen har fortfarande en negativ påverkan. Unionen står orubbligt sida vid sida med Ukraina, och unionens ekonomiska och sociala agenda är inriktad på att på kort sikt minska de negativa effekterna av energichocker, både för utsatta hushåll och företag, och på att fortsätta satsningarna på den gröna och den digitala omställningen, stödja en hållbar tillväxt för alla, skydda makroekonomisk stabilitet och öka resiliensen på medellång sikt. Den är också starkt inriktad på att öka unionens konkurrenskraft och produktivitet.

---

<sup>3</sup> Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 1176/2011 av den 16 november 2011 om förebyggande och korrigerande av makroekonomiska obalanser (EUT L 306, 23.11.2011, s. 25).

<sup>4</sup> Rådets rekommendation av den 16 maj 2023 om den ekonomiska politiken i euroområdet (EUT C 180, 23.5.2023, s. 1).

- (4) Den 1 februari 2023 lade kommissionen fram ett meddelande med titeln *En industriplan i den gröna given för nettonollåldern (industriplanen i den gröna given)*. Industriplanen i den gröna given syftar till att öka konkurrenskraften för unionens nettonollindustri och stödja en snabb omställning till klimatneutralitet. Den kompletterar de pågående insatserna inom ramen för den europeiska gröna given och REPowerEU. Den syftar också till att skapa bättre förutsättningar för att utöka unionens tillverkningskapacitet vad gäller den nettonollteknik och de nettonollprodukter som behövs för att unionens ambitiösa klimatmål ska uppnås, och till att säkerställa tillgång till relevanta kritiska råvaror, bland annat genom att diversifiera anskaffningen, exploatera geologiska resurser på lämpligt sätt i medlemsstaterna och maximera återvinningen av råvaror. Industriplanen i den gröna given bygger på fyra pelare: ett förutsebart och förenklat regelverk, snabbare tillgång till finansiering, ökad kompetens och öppen handel för resilienta leveranskedjor. Den 16 mars 2023 lade kommissionen fram ett ytterligare meddelande med titeln *EU:s konkurrenskraft på lång sikt, efter 2030*, som är uppbyggt kring nio ömsesidigt förstärkande faktorer med målet att arbeta för ett tillväxtfrämjande regelverk. I det meddelandet fastställs politiska prioriteringar i syfte att aktivt säkerställa strukturella förbättringar, välfokuserade investeringar och regleringsåtgärder för unionens och dess medlemsstaters konkurrenskraft på lång sikt. Rekommendationerna nedan bidrar till att hantera dessa prioriteringar.

- (5) Den europeiska planeringsterminen 2023 fortsätter att utvecklas i takt med genomförandet av faciliteten. Ett fullständigt genomförande av återhämtnings- och resiliensplanerna är fortfarande viktigt för att de politiska prioriteringarna inom ramen för den europeiska planeringsterminen ska ge resultat, eftersom planerna behandlar alla eller en betydande del av de relevanta landsspecifika rekommendationer som utfärdats under senare år. De landsspecifika rekommendationerna från 2019, 2020 och 2022 är dessutom lika relevanta för de återhämtnings- och resiliensplaner som granskats, uppdaterats eller ändrats i enlighet med artiklarna 14, 18 och 21 i förordning (EU) 2021/241.
- (6) Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2023/435<sup>5</sup> (*REPowerEU-förordningen*), som antogs den 27 februari 2023, syftar till att snabbt fasa ut unionens beroende av import av ryska fossila bränslen. Detta kommer att bidra till energitrygghet och diversifiering av unionens energiförsörjning, samtidigt som användningen av förnybar energi, energilagringsskapaciteten och energieffektiviteten ökar. Genom REPowerEU-förordningen får medlemsstaterna möjlighet att lägga till ett nytt REPowerEU-kapitel i sina nationella återhämtnings- och resiliensplaner för att på så sätt finansiera viktiga reformer och investeringar som ska bidra till att målen för REPowerEU uppnås. Dessa reformer och investeringar kommer också att bidra till att öka konkurrenskraften för unionens nettonollindustri enligt vad som anges i industriplanen i den gröna given, och till att hantera de energirelaterade landsspecifika rekommendationer som utfärdats till medlemsstaterna 2022 och, i förekommande fall, 2023. Genom REPowerEU-förordningen införs en ny kategori icke återbetalningspliktigt ekonomiskt stöd som görs tillgängligt för medlemsstaterna för att de ska kunna finansiera nya energirelaterade reformer och investeringar inom ramen för sina återhämtnings- och resiliensplaner.

---

<sup>5</sup> Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2023/435 av den 27 februari 2023 om ändring av förordning (EU) 2021/241 vad gäller REPowerEU-kapitel i planer för återhämtning och resiliens och om ändring av förordningarna (EU) nr 1303/2013, (EU) 2021/1060 och (EU) 2021/1755 samt direktiv 2003/87/EG (EUT L 63, 28.2.2023, s. 1).

- (7) Den 8 mars 2023 antog kommissionen ett meddelande med finanspolitisk vägledning för 2024 (*meddelandet av den 8 mars 2023*). Det syftar till att stödja utarbetandet av medlemsstaternas stabilitets- och konvergensprogram och därigenom stärka samordningen av politiken. Kommissionen erinrade om att stabilitets- och tillväxtpaktens allmänna undantagsklausul kommer att avaktiveras i slutet av 2023. Kommissionen efterlyste en finanspolitik under 2023–2024 som säkerställer en hållbar skuldsättning på medellång sikt och ökar den potentiella tillväxten på ett hållbart sätt, och uppmanade medlemsstaterna att i sina stabilitets- och konvergensprogram för 2023 ange hur deras finanspolitiska planer kommer att säkerställa att fördragets referensvärde för underskottet på 3 % av bruttonationalprodukten (BNP) respekteras och säkerställa en realistisk och kontinuerlig skuldminskning, eller att skulden ligger kvar på försiktiga nivåer, på medellång sikt. Kommissionen uppmanade också medlemsstaterna att fasa ut de nationella finanspolitiska åtgärder som införts för att skydda hushåll och företag mot energiprischocker, med början med de minst riktade åtgärderna. Kommissionen angav att om det skulle behövas en förlängning av stödåtgärderna på grund av ett förnyat energipristryck bör medlemsstaterna bättre rikta sådana åtgärder till utsatta hushåll och företag. Kommissionen angav att de finanspolitiska rekommendationerna skulle kvantifieras och differentieras. Såsom föreslås i kommissionens meddelande av den 9 november 2022 om riktlinjer för en reform av EU:s ramverk för ekonomisk styrning skulle de finanspolitiska rekommendationerna dessutom formuleras utifrån primära nettoutgifter. Alla medlemsstater rekommenderades att fortsätta att skydda nationellt finansierade investeringar och säkerställa att faciliteten och andra unionsmedel används på ett ändamålsenligt sätt, särskilt mot bakgrund av målen för den gröna och den digitala omställningen och för resiliensen. Kommissionen angav att den kommer att föreslå rådet att inleda underskottsbaserade förfaranden vid alltför stora underskott under våren 2024 på grundval av utfallet för 2023, i enlighet med gällande lagstiftning.

- (8) Den 26 april 2023 lade kommissionen fram lagstiftningsförslag för att genomföra en omfattande reform av unionens regler för ekonomisk styrning. Huvudsyftet med förslagen är att stärka hållbarheten i den offentliga skuldsättningen och att främja en hållbar och inkluderande tillväxt i samtliga medlemsstater genom reformer och investeringar. I sina förslag strävar kommissionen efter att förbättra det nationella egenansvaret, förenkla ramverket och röra sig i riktning mot ett större medelfristigt fokus, tillsammans med ett effektivt och mer enhetligt genomdrivande av efterlevnaden. Enligt rådets slutsatser av den 14 mars 2023 om riktlinjer för en reform av EU:s ramverk för ekonomisk styrning är målet att slutföra lagstiftningsarbetet 2023.
- (9) Den 27 maj 2021 lämnade Finland in sin nationella återhämtnings- och resiliensplan till kommissionen i enlighet med artikel 18.1 i förordning (EU) 2021/241. Kommissionen har med stöd av artikel 19 i förordning (EU) 2021/241 bedömt återhämtnings- och resiliensplanens relevans, ändamålsenlighet, effektivitet och enhetlighet i enlighet med bedömningsriktlinjerna i bilaga V till den förordningen. Den 29 oktober 2021 antog rådet sitt genomförandebeslut om godkännande av bedömningen av Finlands återhämtnings- och resiliensplan<sup>6</sup>. Delutbetalningarna ska verkställas på villkor att kommissionen antar ett beslut i enlighet med artikel 24.5 i förordning (EU) 2021/241 om att Finland på ett tillfredsställande sätt har uppnått de relevanta delmål och mål som angetts i rådets genomförandebeslut. För att delmålen och målen ska anses ha uppnåtts på ett tillfredsställande sätt får delmål och mål som tidigare uppnåtts inte ha upphävts.

---

<sup>6</sup> ST 12524/2021, ST 12524/2021 ADD 1.

- (10) Den 23 mars 2023 lämnade Finland in sitt nationella reformprogram för 2023 och stabilitetsprogrammet för 2023, i enlighet med artikel 4.1 i förordning (EG) nr 1466/97. De båda programmen har bedömts samtidigt för att deras inbördes kopplingar ska kunna beaktas. I enlighet med artikel 27 i förordning (EU) 2021/241 återspeglas Finlands halvårsvisa rapporter om framstegen avseende målen i återhämtnings- och resiliensplanen också i 2023 års nationella reformprogram.
- (11) Den 24 maj 2023 offentliggjorde kommissionen 2023 års landsrapport för Finland. Rapporten innehöll en bedömning av hur väl Finland hade lyckats med de relevanta landsspecifika rekommendationer som rådet antog mellan 2019 och 2022, och en utvärdering av Finlands genomförande av återhämtnings- och resiliensplanen. Utifrån denna analys konstaterades i landsrapporten brister i fråga om de utmaningar som inte eller endast delvis hade åtgärdats genom återhämtnings- och resiliensplanen, och även nya och framväxande utmaningar. I landsrapporten bedömdes också Finlands framsteg med genomförandet av den europeiska pelaren för sociala rättigheter och med att uppnå unionens överordnade mål för sysselsättning, kompetens och fattigdomsbekämpning samt framstegen med att uppnå FN:s mål för hållbar utveckling.

- (12) Enligt uppgifter som validerats av Eurostat minskade Finlands underskott i de offentliga finanserna från 2,8 % av BNP 2021 till 0,9 % 2022, medan den offentliga skuldkvoten ökade från 72,6 % av BNP i slutet av 2021 till 73,0 % i slutet av 2022. Den 24 maj 2023 lade kommissionen fram en rapport enligt artikel 126.3 i fördraget. Rapporten behandlade Finlands budgetläge utifrån det faktum att dess offentliga skuld 2022 överskred fördragets referensvärde på 60 % av BNP och inte var förenligt med riktmärket för skuldminskning. Rapporten slog fast att skuldkriteriet inte var uppfyllt. I linje med meddelandet av den 8 mars 2023 föreslog kommissionen inte att några nya förfaranden vid alltför stora underskott skulle inledas under våren 2023. Kommissionen förklarade därefter att den skulle föreslå rådet att inleda underskottsbaserade förfaranden vid alltför stora underskott under våren 2024 på grundval av utfallet för 2023. Finland bör ta hänsyn till detta vid genomförandet av 2023 års budget och när utkastet till budgetplanen för 2024 utarbetas.

- (13) Saldot i de offentliga finanserna har påverkats av de finanspolitiska åtgärder som vidtagits för att mildra de ekonomiska och sociala effekterna av de stigande energipriserna. Under 2022 omfattade sådana finanspolitiska inkomstminskande åtgärder en tillfällig ökning av avdragsgilla pendlingsutgifter och en ökning av hushållens skatteavdrag för renoveringar av uppvärmningssystem, medan de finanspolitiska utgiftshöjande åtgärderna omfattade en indexförhöjning av de sociala förmånerna och ett extra barnbidrag, i syfte att förbättra låginkomsthushållens köpkraft och ta itu med de inflationsrelaterade kostnaderna. Kommissionen uppskattar nettobudgetkostnaden för dessa åtgärder till 0,1 % av BNP 2022. Saldot i de offentliga finanserna har också påverkats av budgetkostnaderna för erbjudande av tillfälligt skydd för fördrivna personer från Ukraina, vilket beräknas uppgå till 0,1 % av BNP 2022. Samtidigt sjönk den uppskattade kostnaden för tillfälliga krisåtgärder med anknytning till covid-19-krisen till 0,2 % av BNP 2022, från 2,0 % 2021.
- (14) Den 18 juni 2021 rekommenderade rådet Finland<sup>7</sup> att under 2022 vidmakthålla en stödjande finanspolitisk inriktning, inbegripet den impuls som ges genom faciliteten, samt att upprätthålla nationellt finansierade investeringar.

---

<sup>7</sup> Rådets rekommendation av den 18 juni 2021 med avgivande av rådets yttrande om Finlands stabilitetsprogram 2021 (EUT C 304, 29.7.2021, s. 126).

- (15) Enligt kommissionens beräkningar var den finanspolitiska inriktningen<sup>8</sup> under 2022 i stort sett neutral och uppgick till  $-0,1$  % av BNP, i enlighet med rådets rekommendation. I enlighet med rådets rekommendation fortsatte Finland att stödja återhämtningen med investeringar som ska finansieras genom faciliteten. Utgifter som finansierades med bidrag från faciliteten och andra unionsmedel uppgick till  $0,3$  % av BNP 2022 ( $0,2$  % av BNP 2021). Nationellt finansierade investeringar gav ett neutralt bidrag på  $0,0$  procentenhet till den finanspolitiska inriktningen<sup>9</sup>. Därför upprätthöll Finland de nationellt finansierade investeringarna, i enlighet med rådets rekommendation. Samtidigt gav ökningen i nationellt finansierade primära löpande utgifter (exklusive nya åtgärder på inkomstsidan) ett på det hela taget neutralt bidrag på  $0,1$  procentenhet till den finanspolitiska inriktningen. Finland hade därför tillräcklig kontroll över ökningen av nationellt finansierade löpande utgifter.
- (16) Det makroekonomiska scenario som ligger till grund för budgetprognoserna i stabilitetsprogrammet för 2023 är i linje med kommissionens vårprognos 2023 för både 2023 och 2024. Regeringen beräknar att BNP i fasta priser kommer att minska något med  $0,2$  % under 2023 och sedan öka med  $1,3$  % 2024. Som jämförelse visar kommissionens vårprognos 2023 en positiv real BNP-tillväxt på  $0,2$  % 2023 och  $1,4$  % 2024. Enligt båda prognoserna kommer nettoexporten att vara den främsta drivkraften för tillväxten 2023, medan en mer övergripande förbättring av det ekonomiska utfallet 2024 förväntas i takt med att även den inhemska efterfrågan återhämtar sig.

---

<sup>8</sup> Den finanspolitiska inriktningen mäts som förändringen i primära utgifter (exklusive diskretionära åtgärder på inkomstsidan) och exklusive tillfälliga krisåtgärder med anknytning till covid-19-krisen, men inbegripet utgifter som finansieras med icke återbetalningspliktigt stöd (bidrag) från faciliteten och andra unionsmedel, i förhållande till den potentiella tillväxten på medellång sikt. Mer information finns i ruta 1 i de statistiska tabellerna över offentliga finanser.

<sup>9</sup> Övriga nationellt finansierade kapitalutgifter gav ett expansivt bidrag på  $0,2$  procentenheter av BNP.

(17) I sitt stabilitetsprogram för 2023 räknar regeringen med att underskottet i de offentliga finanserna kommer att öka till 2,6 % av BNP 2023. Ökningen 2023 beror främst på indexeringen av sociala förmåner, statlig finansiering till lokala myndigheter, högre ränteutgifter samt ytterligare försvarsutgifter och investeringar inom forskning och utveckling (FoU). Enligt stabilitetsprogrammet för 2023 förväntas den offentliga skuldkvoten i förhållande till BNP öka från 73,0 % i slutet av 2022 till 74,4 % till slutet av 2023. I kommissionens vårprognos 2023 förutses ett underskott i de offentliga finanserna på 2,6 % av BNP för 2023. Detta är i linje med det beräknade underskottet i stabilitetsprogrammet för 2023. Enligt kommissionens vårprognos 2023 väntas en lägre offentlig skuldkvot i förhållande till BNP, på 73,9 %, i slutet av 2023. Skillnaden beror på en något högre deflator som förväntas i kommissionens vårprognos 2023.

(18) Saldot i de offentliga finanserna 2023 förväntas fortsatt påverkas av de finanspolitiska åtgärder som antagits för att mildra de ekonomiska och sociala effekterna av de stigande energipriserna. De består av åtgärder som förlängts från 2022 (särskilt en ytterligare tillfällig ökning av avdragsgilla pendlingsutgifter och hushållens skatteavdrag för renoveringar av uppvärmningssystem) och nya åtgärder såsom tillfällig kompensation för elräkningar och skattelättnader för el, samt en tillfällig sänkning av mervärdesskatten för el och persontransporter. Kostnaderna för dessa åtgärder uppvägs delvis av skatter på energileverantörernas oförutsedda vinster, främst en tillfällig vinstskatt för elföretag. Nettobudgetkostnaden för stödåtgärderna beräknas i kommissionens vårprognos 2023 uppgå till 0,3 % av BNP 2023<sup>10</sup>. Merparten av åtgärderna 2023 verkar inte vara inriktade på de mest utsatta hushållen eller företagen och bevarar inte fullt ut prissignalen för att minska efterfrågan på energi och öka energieffektiviteten. Till följd av detta beräknas i kommissionens vårprognos 2023 det belopp för riktade stödåtgärder som ska beaktas i bedömningen av efterlevnaden av rådets rekommendation av den 12 juli 2022<sup>11</sup> för 2023 till 0,1 % av BNP 2023 (jämfört med 0,0 % av BNP 2022). Budgetkostnaden för erbjudande av tillfälligt skydd för fördrivna personer från Ukraina beräknas öka med 0,2 procentenheter av BNP jämfört med 2022.

---

<sup>10</sup> Siffran motsvarar de årliga budgetkostnaderna för de åtgärderna, inbegripet löpande inkomster och utgifter liksom i förekommande fall åtgärder avseende kapitalutgifter.

<sup>11</sup> Rådets rekommendation av den 12 juli 2022 om Finlands nationella reformprogram 2022 med avgivande av rådets yttrande om Finlands stabilitetsprogram 2022 (EUT C 334, 1.9.2022, s. 213).

- (19) I sin rekommendation av den 12 juli 2022 rekommenderade rådet Finland att under 2023 säkerställa att ökningen av de nationellt finansierade primära löpande utgifterna är i linje med en neutral inriktning på politiken<sup>12</sup>, med beaktande av ett fortsatt tillfälligt och riktat stöd till de hushåll och företag som drabbas hårdast av de höjda energipriserna och till människor som flyr från Ukraina. Finland bör vara redo att anpassa de löpande utgifterna efter den föränderliga situationen. Finland rekommenderades även att öka de offentliga investeringarna för den gröna och den digitala omställningen och för energitrygghet med beaktande av REPowerEU-initiativet, inbegripet med hjälp av faciliteten och andra unionsmedel.

---

<sup>12</sup> Enligt kommissionens vårprognos 2023 beräknas Finlands potentiella produktionstillväxt, som används för att mäta den finanspolitiska inriktningen, på medellång sikt (10-årigt genomsnitt) uppgå till 5,6 % i nominella termer.

(20) I sin vårprognos 2023 förväntar sig kommissionen en expansiv inriktning på finanspolitiken (-1,0 % av BNP) under 2023, i en miljö med hög inflation. Detta följer på en i stort sett neutral inriktning 2022 (-0,1 % av BNP). Ökningen i nationellt finansierade primära löpande utgifter (ej inräknat diskretionära åtgärder på inkomstsidan) under 2023 beräknas ge ett expansivt bidrag på 0,6 % av BNP till den finanspolitiska inriktningen. Detta inbegriper de i stort sett stabila kostnaderna för de riktade stödåtgärderna för de hushåll och företag som är de mest utsatta för höjda energipriser. Det inbegriper också de högre kostnaderna för att erbjuda tillfälligt skydd åt personer som fördrivits från Ukraina (ökning med 0,2 % av BNP). Det expansiva bidraget från nationellt finansierade primära löpande nettoutgifter beror därför endast delvis på det riktade stödet till de hushåll och företag som är mest utsatta för höjda energipriser och till människor som flyr från Ukraina. Den expansiva ökningen av nationellt finansierade primära löpande utgifter (diskretionära åtgärder på inkomstsidan ej inräknade) drivs också av indexeringen av sociala förmåner, statlig finansiering till lokala myndigheter samt ytterligare försvarsutgifter och FoU-relaterade investeringar. Totalt är den förväntade ökningen av nationellt finansierade primära löpande utgifter inte i överensstämmelse med rådets rekommendation av den 12 juli 2022. Utgifter som finansieras med bidrag från faciliteten och andra unionsmedel uppgick till 0,4 % av BNP 2023, medan nationellt finansierade investeringar gav ett expansivt bidrag till den finanspolitiska inriktningen på 0,4 procentenheter<sup>13</sup>. Finland planerar därför att finansiera ytterligare investeringar genom faciliteten, och de nationellt finansierade investeringarna förväntas upprätthållas. Finland planerar att finansiera offentliga investeringar för den gröna och den digitala omställningen och för energitrygghet, såsom bidrag för att byta ut värmepannor för fossil olja, och för laddstationer för elfordon, elnät, projektet Digirail som syftar till att förnya tågkontrollsystemet, portalen Virtual Finland som ska underlätta arbetskraftsbaserad invandring och projektet för realtidsekonomin som syftar till att digitalisera affärstransaktioner och som delvis finansieras genom faciliteten och andra unionsmedel.

---

<sup>13</sup> Övriga nationellt finansierade kapitalutgifter beräknas ge ett neutralt bidrag på 0,0 procentenheter av BNP.

- (21) I stabilitetsprogrammet för 2023 förväntas underskottet i de offentliga finanserna ligga kvar på 2,6 % av BNP 2024. Ökningen av skatteintäkterna förväntas avta medan ränteutgifterna förväntas bli högre. Enligt stabilitetsprogrammet för 2023 förväntas den offentliga skuldkvoten i förhållande till BNP öka till 76,9 % i slutet av 2024. Baserat på de politiska åtgärder som är kända vid stoppdatumet för prognosen förutses i kommissionens vårprognos 2023 ett underskott i de offentliga finanserna på 2,6 % av BNP 2024. Detta är i linje med det beräknade underskottet i stabilitetsprogrammet för 2023. Enligt kommissionens vårprognos 2023 väntas en lägre offentlig skuldkvot i förhållande till BNP, på 76,2 %, i slutet av 2024.
- (22) I stabilitetsprogrammet för 2023 förutses en utfasning av alla energistödåtgärder under 2024. Kommissionen räknar för närvarande med en fullständig utfasning av energistödåtgärder 2024. Detta bygger på antagandet att inga nya energiprishöjningar kommer att ske.

- (23) I förordning (EG) nr 1466/97 efterlyses en årlig förbättring av det strukturella budgetsaldot för att uppnå det medelfristiga budgetmålet med 0,5 % av BNP som riktmärke<sup>14</sup>. Med hänsyn till de offentliga finansernas hållbarhet skulle det enligt kommissionen vara lämpligt att förbättra det strukturella saldot med minst 0,3 % av BNP för 2024. För att säkerställa en sådan förbättring, och i enlighet med kommissionens metod, bör ökningen av nationellt finansierade primära nettoutgifter<sup>15</sup> under 2024 inte överstiga 2,2 %, vilket återspeglas i denna rekommendation. Samtidigt bör de återstående energistödåtgärderna (som för närvarande uppskattas av kommissionen till 0,3 % av BNP 2023) fasas ut, om utvecklingen på energimarknaden tillåter detta och med början med de minst riktade åtgärderna, och de därmed sammanhängande besparingarna bör användas för att minska underskottet i de offentliga finanserna. Enligt kommissionens vårprognos 2023 ligger ökningen av nationellt finansierade primära löpande nettoutgifter under 2023 inte i linje med rådets rekommendation av den 12 juli 2022. Om detta bekräftas skulle det vara lämpligt att ökningen av de primära nettoutgifterna under 2024 är lägre.
- (24) Om politiken förblir oförändrad beräknas enligt kommissionens vårprognos 2023 de nationellt finansierade primära nettoutgifterna öka med 2,8 % under 2024, vilket ligger över den rekommenderade tillväxttakten.
- (25) Enligt stabilitetsprogrammet för 2023 förväntas den offentliga sektorns investeringar ligga kvar på 4,5 % av BNP 2023 och 2024. Detta återspeglar nationellt finansierade investeringar och unionsfinansierade investeringar, närmare bestämt genom faciliteten. I stabilitetsprogrammet för 2023 hänvisas till reformer och investeringar som förväntas bidra till finanspolitisk hållbarhet och till hållbar tillväxt för alla. Dessa reformer och investeringar omfattar reformen av social- och hälsovårdssystemet, som också ingår i återhämtnings- och resiliensplanen, även om uppskattningarna av framtida besparingar till följd av reformen fortfarande är osäkra.

---

<sup>14</sup> Artikel 5 i förordning (EG) nr 1466/97 kräver också en anpassning på mer än 0,5 % av BNP för medlemsstater med en offentlig skuld som överstiger 60 % av BNP, eller med mer uttalade risker för en hållbar skuldsättning.

<sup>15</sup> Primära nettoutgifter definieras som nationellt finansierade utgifter exklusive diskretionära åtgärder på inkomstsidan och exklusive ränteutgifter samt utgifter för konjunkturberoende arbetslöshetsutgifter.

- (26) I stabilitetsprogrammet för 2023 beskrivs en finanspolitisk utveckling på medellång sikt fram till 2027. Enligt stabilitetsprogrammet för 2023 förväntas underskottet i de offentliga finanserna öka till 3,1 % av BNP 2025 och därefter minska något till 2,9 % 2026. Underskottet i de offentliga finanserna beräknas därför vara under 3 % av BNP 2026. Enligt stabilitetsprogrammet för 2023 förväntas den offentliga skuldkvoten i förhållande till BNP öka från 76,9 % i slutet av 2024 till 80,7 % till slutet av 2026.
- (27) Finland har ett ändamålsenligt och inkluderande socialt välfärdssystem med en hög grad av socialt skydd. Systemet är dock komplext och innehåller vissa incitamentsfällor. År 2020 tillsattes en parlamentarisk kommitté som hade i uppgift att bereda en reform av det sociala trygghetssystemet senast 2027. I januari 2022 offentliggjorde kommittén resultaten av sin kartläggning av problemen, och i mars 2023 presenterade den sin mellanrapport, som innehöll 31 förslag till forsknings-, lagberednings- och utvecklingsprojekt för kommande regeringar. Följande steg är att inleda lagstiftningsarbetet för att rationalisera välfärdssystemet och förstärka incitamenten till arbete, samtidigt som man bevarar det sociala skyddet och höjer sysselsättningsgraden. En fortsättning av arbetet med att reformera det sociala trygghetssystemet är viktig för att stödja den långsiktiga hållbarheten i de offentliga finanserna.

- (28) I enlighet med artikel 19.3 b i förordning (EU) 2021/241 och kriterium 2.2 i bilaga V till den förordningen ska återhämtnings- och resiliensplanen omfatta ett stort antal ömsesidigt förstärkande reformer och investeringar som ska vara genomförda senast 2026.
- Genomförandet av Finlands återhämtnings- och resiliensplan pågår. Den operativa överenskommelsen mellan kommissionen och Finland har dock ännu inte undertecknats. Detta steg är nödvändigt för att lämna in den första betalningsansökan inom ramen för återhämtnings- och resiliensplanen och för att göra det möjligt för Finland att komma ikapp den överenskomna tidsplanen för betalningsansökningar. Finland lämnade in en ändring av sin återhämtnings- och resiliensplan i januari 2023, vilken godkändes av rådet den 14 mars 2023. Denna ändring gjordes i samband med uppdateringen av det högsta ekonomiska bidrag som är tillgängligt för medlemsstaterna från faciliteten och bestod i att minska finansieringen proportionellt mellan planens fyra pelare. För att tillgodose finansieringen inom ramen för REPowerEU-kapitlet planeras ytterligare en ändring av återhämtnings- och resiliensplanen under 2023. Ett snabbt införande av det nya REPowerEU-kapitlet i återhämtnings- och resiliensplanen kommer att göra det möjligt att finansiera ytterligare reformer och investeringar till stöd för Finlands strategiska mål på energiområdet och för den gröna omställningen. Ett systematiskt och ändamålsenligt deltagande av lokala och regionala myndigheter, arbetsmarknadens parter och andra relevanta berörda parter är fortsatt viktigt för ett framgångsrikt genomförande av återhämtnings- och resiliensplanen, liksom annan ekonomisk politik och sysselsättningspolitik utanför planen, för att säkerställa att fler känner ett egenansvar för den övergripande politiska agendan.
- (29) Kommissionen godkände alla Finlands sammanhållningspolitiska programdokument 2022. Det är viktigt att gå vidare med ett snabbt genomförande av de sammanhållningspolitiska programmen i komplementaritet och synergi med återhämtnings- och resiliensplanen, inbegripet REPowerEU-kapitlet, för att den gröna och den digitala omställningen ska lyckas, den ekonomiska och sociala resiliensen öka och en balanserad territoriell utveckling uppnås i Finland.

- (30) Förutom de ekonomiska och sociala utmaningar som åtgärdas genom återhämtnings- och resiliensplanen och de sammanhållningspolitiska programmen står Finland inför ett antal ytterligare utmaningar kopplade till kompetensunderskott, utbildningspolitik, energipolitik och den gröna omställningen.
- (31) Även om den finska arbetsmarknaden utvecklades väl under 2022 har antalet lediga platser ökat snabbt, vilket visar på kompetensglapp och brist på arbetskraft i olika sektorer, särskilt inom service- och byggsektorn samt inom informations- och kommunikationsteknik, utbildning, hälso- och sjukvård och social omsorg. Tillgången till kvalificerad arbetskraft begränsas av det relativt låga antalet utexaminerade från högre utbildning inom sådana utbildningsområden som är de mest efterfrågade på arbetsmarknaden, samt av en relativt låg grad av arbetskraftsinvandring. Samtidigt ligger andelen personer i åldern 25–34 år med eftergymnasial utbildning under unionsgenomsnittet. Arbetskrafts- och kompetensbristen medför utmaningar för Finlands konkurrenskraft och långsiktiga tillväxt, och den kommer att försvåras ytterligare av en åldrande befolkning, en relativt låg regional arbetskraftsrörlighet och en ökande efterfrågan på nya kompetenser i samband med den gröna och den digitala omställningen.

- (32) Finlands nya klimatlag trädde i kraft den 1 juli 2022. Den förankrar Finlands mål att bli det första fossilfria välfärdssamhället senast 2035 i nationell rätt, och ställer upp klimatmål för 2030, 2040 och 2050. Finlands näringsliv hör dock fortfarande till de mest energiintensiva i unionen. Energi, industri, transport och byggnader är de främsta sektorer som kommer att behöva bidra till betydande minskningar av växthusgasutsläpp. År 2021 utgjorde förnybara energikällor en betydande del av Finlands energimix och uppgick till 43 %, följt av olja med 24 %, kärnkraft med 17 % och kol med 9 %. Ryssland är fortfarande en viktig källa till kärnbränsle. Finlands förbrukning av naturgas minskade med 56 % under perioden augusti 2022–mars 2023 jämfört med den genomsnittliga gasförbrukningen för samma period under de föregående fem åren, vilket är mer än målet om en minskning med 15 %. Finland skulle kunna fortsätta satsningarna på att tillfälligt minska efterfrågan på gas fram till den 31 mars 2024 i enlighet med rådets förordning (EU) 2022/1369<sup>16</sup>.
- (33) Utmaningarna för att nå de långsiktiga klimatmålen består av ett betydande privat och offentligt investeringsgap i de främsta utsläppssektorerna samt förseningar i genomförandet av investeringar i förnybar energi som beror på att behandlingen av miljötillstånd släpar efter. Tillståndsförfarandena behöver ytterligare rationaliseras för att minska eftersläpningen för energiprojekt som är under handläggning och underlätta ytterligare prioriterade investeringar.
- (34) Höga energipriser och ambitiösa klimatmål kräver snabbare och större investeringar i utfasningen av fossila bränslen. Trots att försäljningen av elfordon ökar snabbare än väntat medför de långa avstånd och glesbefolkade områden som kännetecknar Finland att de nödvändiga investeringarna i den fortsatta utbyggnaden, särskilt elektrifieringen av tunga fordon, sannolikt inte kommer att äga rum på marknadsvillkor. Ungefär 40 % av järnvägsnätet är fortfarande inte elektrifierat.

---

<sup>16</sup> Rådets förordning (EU) 2022/1369 av den 5 augusti 2022 om samordnade åtgärder för att minska efterfrågan på gas (EUT L 206, 8.8.2022, s. 1).

- (35) För att öka försörjningstryggheten kan Finlands nationella överföring av el stärkas. Förnybar energi produceras i allt högre grad långt från de platser där den förbrukas. Trots att Finland har handlat beslutsamt för att minska sitt beroende av import av olja, kol och gas från Ryssland är ett av de två kärnkraftverken i Finland fortfarande helt beroende av ryskt bränsle. Starka kopplingar mellan Finland och grannländer behövs för att säkerställa en välfungerande elmarknad i hela regionen och öka den beräknade andelen förnybar energi i energimixen.
- (36) Brist på arbetskraft och kompetens i sektorer och yrken som är centrala för den gröna omställningen, däribland tillverkning, utbyggnad och underhåll av nettonollteknik, skapar flaskhalsar i omställningen till en nettonollekonomi. År 2022 rapporterades en arbetskraftsbrist i Finland för 37 yrken som kräver särskilda färdigheter eller specialkunskap för den gröna omställningen, däribland isoleringsmontörer, civilingenjörer och VVS-montörer. Utbildningssystem av hög kvalitet som tillgodoser föränderliga arbetsmarknadsbehov, och riktade kompetenshöjnings- och omskolningsåtgärder är viktiga för att minska kompetensbrister och främja inkludering och omfördelning på arbetsmarknaden. För att frigöra outnyttjad arbetskraft måste dessa åtgärder vara tillgängliga, framför allt för enskilda personer och i de sektorer och regioner som påverkas mest av den gröna omställningen.
- (37) Mot bakgrund av kommissionens bedömning har rådet granskat stabilitetsprogrammet för 2023, och dess yttrande<sup>17</sup> återspeglas i rekommendation 1.

---

<sup>17</sup> Enligt artikel 5.2 i förordning (EG) nr 1466/97.

(38) Mot bakgrund av de nära kopplingarna mellan ekonomierna i medlemsstaterna i euroområdet och deras kollektiva bidrag till den ekonomiska och monetära unionens funktion, rekommenderade rådet att euroområdets medlemsstater vidtar åtgärder, bland annat genom sina återhämtnings- och resiliensplaner, för att i) bevara en hållbar skuldsättning och avstå från brett stöd till den aggregerade efterfrågan 2023, bättre rikta de finanspolitiska åtgärder som vidtas för att mildra effekterna av höga energipriser och överväga lämpliga sätt att avveckla stödet i takt med att energipristrycket minskar, ii) upprätthålla en hög nivå på offentliga investeringar och främja privata investeringar för att stödja den gröna och den digitala omställningen, iii) stödja en löneutveckling som mildrar effekten av den minskade köpkraften och samtidigt begränsar andrahandseffekterna på inflationen, och ytterligare förbättra den aktiva arbetsmarknadspolitiken och åtgärda kompetensbristen, iv) förbättra företagsklimatet och säkerställa att energistödet till företag blir kostnadseffektivt, tillfälligt och riktat till bärkraftiga företag och att det upprätthåller incitament för den gröna omställningen, och v) bevara den makroekonomiska stabiliteten och övervaka risker samtidigt som arbetet med att fullborda bankunionen fortsätter. När det gäller Finland bidrar rekommendationerna 1, 2, 3 och 4 till genomförandet av den första, andra och tredje rekommendationen i 2023 års rekommendation om euroområdet.

HÄRIGENOM REKOMMENDERAS Finland att 2023 och 2024 vidta följande åtgärder:

1. Avveckla de gällande krisstödåtgärderna på energiområdet och använda besparingarna för att minska underskottet i de offentliga finanserna så snart som möjligt under 2023 och 2024. Om nya öknings av energipriset skulle kräva nya eller fortsatta stödåtgärder, säkerställa att sådana stödåtgärder är inriktade på att skydda utsatta hushåll och företag, är finanspolitiskt överkomliga och bevarar incitamenten till energibesparingar.

Säkerställa en försiktig finanspolitik, särskilt genom att begränsa den nominella ökningen av nationellt finansierade primära nettoutgifter under 2024 till högst 2,2 %<sup>18</sup>.

Upprätthålla nationellt finansierade offentliga investeringar och säkerställa ett effektivt utnyttjande av bidrag från faciliteten och andra unionsmedel, särskilt för att främja den gröna och den digitala omställningen.

För perioden efter 2024, fortsätta att eftersträva en finanspolitisk strategi på medellång sikt med gradvis och hållbar konsolidering, i kombination med investeringar och reformer som leder till högre hållbar tillväxt, för att uppnå en återhållsam offentligfinansiell ställning på medellång sikt.

Fortsätta med reformen av det sociala trygghetssystemet för att öka effektiviteten i det sociala förmånssystemet, vilket skulle öka incitamenten till arbete och även stödja den långsiktiga hållbarheten i de offentliga finanserna.

---

<sup>18</sup> Detta beräknas motsvara en årlig förbättring av det strukturella budgetsaldot med minst 0,3 % av BNP för 2024, såsom beskrivs i skäl 23.

2. Fortsätta med ett stabilt genomförande av den reviderade återhämtnings- och resiliensplanen och snabbt slutföra REPowerEU-kapitlet i syfte att omgående inleda genomförandet av det. Fortsätta med ett snabbt genomförande av de sammanhållningspolitiska programmen i nära komplementaritet och synergi med återhämtnings- och resiliensplanen.
3. Ta itu med arbetskraftsbrist och kompetensunderskott genom omskolning och fortbildning av arbetskraften och en breddning av den högre utbildningen, särskilt inom sådana utbildningsområden som är de mest efterfrågade på arbetsmarknaden.
4. Minska det totala beroendet av fossila bränslen genom att påskynda utbyggnaden av förnybar energi, bland annat genom att ytterligare snabba upp tillståndsförfaranden och främja offentliga och privata investeringar i utfasningen av fossila bränslen inom industri och transport, även genom elektrifiering. Utveckla energiinfrastruktur för att öka försörjningstryggheten genom att stärka elöverföringen. Intensifiera politiska insatser som syftar till att tillhandahålla och förvärva de färdigheter och den kompetens som krävs för den gröna omställningen.

Utfärdad i Bryssel den ...

*På rådets vägnar*  
*Ordförande*

---