



Bruxelles, den 2.6.2014  
COM(2014) 427 final

Henstilling med henblik på

**RÅDETS HENSTILLING**

**om Finlands nationale reformprogram for 2014**

**og med Rådets udtalelse om Finlands stabilitetsprogram for 2014**

{SWD(2014) 427 final}

Henstilling med henblik på

## **RÅDETS HENSTILLING**

### **om Finlands nationale reformprogram for 2014**

#### **og med Rådets udtalelse om Finlands stabilitetsprogram for 2014**

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 politikker<sup>1</sup>, særlig artikel 5, stk. 2,

som henviser til Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 1176/2011 af 16. november 2011 om forebyggelse og korrektion af makroøkonomiske ubalancer<sup>2</sup>, særlig artikel 6, stk. 1,

som henviser til henstillingen fra Europa-Kommissionen<sup>3</sup>,

som henviser til beslutningerne fra Europa-Parlamentet<sup>4</sup>,

som henviser til konklusionerne 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) Den 26. marts 2010 godkendte Det Europæiske Råd Kommissionens forslag til en ny strategi for vækst og beskæftigelse, Europa 2020, baseret på en øget samordning af de økonomiske politikker, som vil fokusere på de nøgleområder, hvor der skal gøres en særlig indsats for at øge Europas potentiale for bæredygtig vækst og konkurrenceevne.
- (2) Rådet vedtog den 13. juli 2010 på grundlag af Kommissionens forslag, en henstilling om de overordnede retningslinjer for medlemsstaternes og Unionens økonomiske politikker (2010-2014), og den 21. oktober 2010 vedtog det en afgørelse om retningslinjer for medlemsstaternes beskæftigelsespolitikker, som tilsammen udgør de "integrerede retningslinjer". Medlemsstaterne blev opfordret til at tage de

<sup>1</sup> EFT L 209 af 2.8.1997, s. 1.

<sup>2</sup> EUT L 306 af 23.11.2011, s. 25.

<sup>3</sup> COM(2014) 427 final.

<sup>4</sup> P7\_TA(2014)0128 og P7\_TA(2014)0129.

integreerede retningslinjer i betragtning i deres nationale økonomiske politik og beskæftigelsespolitik.

- (3) Den 29. juni 2012 vedtog stats- og regeringscheferne en vækst- og beskæftigelsespagt, som udgør en sammenhængende ramme for indsatsen på nationalt plan og på EU-plan samt i euroområdet under anvendelse af alle tilgængelige løftestænger, instrumenter og politikker. De traf beslutning om tiltag, der skal iværksættes af medlemsstaterne, og forpligtede sig navnlig fuldt ud til at nå målene i Europa 2020-strategien og gennemføre de landespecifikke henstillinger.
- (4) Den 9. juli 2013 vedtog Rådet en henstilling om Finlands nationale reformprogram for 2013 og afgav en udtalelse om Finlands ajourførte stabilitetsprogram for 2012-2016. Den 15. november 2013 forelagde Kommissionen i overensstemmelse med forordning (EU) nr. 473/2013<sup>5</sup> sin udtalelse om Finlands budgetudkast for 2014<sup>6</sup>.
- (5) Den 13. november 2013 vedtog Kommissionen den årlige vækstundersøgelse<sup>7</sup>, som markerede starten på det europæiske semester i 2014 for samordning af de økonomiske politikker. Samme dag vedtog Kommissionen på grundlag af forordning (EU) nr. 1176/2011 rapporten om varslingsmekanismen<sup>8</sup>, hvori Finland blev udpeget som en af de medlemsstater, for hvilke der ville blive gennemført en dybtgående undersøgelse.
- (6) Den 20. december 2013 tilsluttede Det Europæiske Råd sig prioriteterne med henblik på sikring af finansiel stabilitet, finanspolitisk konsolidering og tiltag til fremme af vækst. Det understregede behovet for at fortsætte en differentieret og vækstoffremmende finanspolitisk konsolidering, genetablere normale lånemuligheder i økonomien, fremme vækst og konkurrenceevne, håndtere arbejdsløsheden og de sociale konsekvenser af krisen og at modernisere den offentlige forvaltning.
- (7) Den 5. marts 2014 offentliggjorde Kommissionen resultaterne af sin dybtgående undersøgelse for Finland<sup>9</sup>, jf. artikel 5 i forordning (EU) nr. 1176/2011. Kommissionens analyse førte til den konklusion, at Finland fortsat oplever makroøkonomiske ubalancer, som kræver overvågning og politisk handling. Det er navnlig nødvendigt at holde øje med de senere års dårlige eksportresultater, som skyldes omstruktureringer i industrien og omkostningsfaktorer og andre faktorer, der har indflydelse på konkurrenceevnen.
- (8) Den 17. april 2014 forelagde Finland sit nationale reformprogram for 2014 og sit stabilitetsprogram for 2014. På grund af den indbyrdes sammenhæng mellem de to programmer er der foretaget en samtidig vurdering af dem.
- (9) Formålet med den budgetstrategi, der er beskrevet i stabilitetsprogrammet for 2014, er at vende tilbage til den mellemfristede målsætning i 2015, at holde den strukturelle saldo over denne målsætning i resten af programmets løbetid og at have balance i det offentlige budget fra 2017 og fremefter. Finlands mellemfristede målsætning om et strukturelt underskud på højst 0,5 % af BNP afspejler målene i stabilitets- og vækstpagten. Finland nåede sin mellemfristede målsætning i 2013 og planlægger at forblive tæt på den i 2014, hvilket også er i overensstemmelse med benchmarket for udgifter. Finland planlægger at ligge over sin mellemfristede målsætning i 2015 og

---

<sup>5</sup> EUT L 140 af 27.5.2013, s. 11.

<sup>6</sup> C(2013) 8012 final

<sup>7</sup> COM(2013) 800 final.

<sup>8</sup> COM(2013) 790 final.

<sup>9</sup> SWD(2014) 89 final.

agter fortsat at overholde benchmarket for udgifter. Overordnet er dette stort set i overensstemmelse med kravene i stabilitets- og vækstpagten. Samtidig er bruttogældskvoten stigende og forventes midlertidigt at gennembryde loftet på 60 % af BNP i 2015, hvilket hovedsageligt skyldes de svage makroøkonomiske udsigter. Det makroøkonomiske scenarie, der danner grundlag for de budgetmæssige fremskrivninger i programmet, som ikke er udarbejdet uafhængigt, er realistisk omend en smule mere optimistisk end Kommissionens forårsprognose for den økonomiske vækst i 2014 og 2015. I Kommissionens forårsprognose 2014 regnes med en forringelse af den strukturelle saldo på 0,3 % af BNP i 2014, hvilket indebærer en afvigelse fra den mellemfristede målsætning, og en forbedring på 0,6 % af BNP i 2015, samtidig med at benchmarket for udgifter forventes overholdt i begge år. På grundlag af denne vurdering af programmet og Kommissionens prognose i medfør af Rådets forordning (EF) nr. 1466/97 mener Rådet, at Finland kan forventes at nå målene for sit program, som generelt er i overensstemmelse med stabilitets- og vækstpagten.

- (10) Langfristet er Finland udsat for en høj holdbarhedsrisiko på grund af de budgetmæssige virkninger af omkostninger i forbindelse med befolkningens aldring. Finland er opmærksom på dette holdbarhedsgab og har forelagt et strukturpolitikprogram i 2013, som sigter mod at lukke gabet og sætte fornyet gang i væksten. Et andet stort skridt er udgiftsgrænser for centralregeringen og de generelle offentlige budgetmål for 2015-2018 fra marts 2014, hvori der regnes med tilpasningsforanstaltninger, strukturelle reformer og investeringer i vækst. På indtægtsiden vedrører tilpasningerne først og fremmest øget indkomst- og produktbeskatning.
- (11) Offentlige tjenesters effektivitet har ikke holdt trit med produktivitetsudviklingen i den private sektor. Finland er ved at forberede administrative reformer af kommunestrukturen og social- og sundhedstjenester. Reformen af kommunerne bygger på en frivillig sammenlægning af kommuner med finansielle incitamenter fra staten. Resultatet af de frivillige sammenlægninger kendes endnu ikke. Social- og sundhedstjenesterne skal leveres af fem regionale leverandører, og kommunerne vil fortsat deltage i leveringen af disse tjenester. Detaljerne kendes endnu ikke, og det er planlagt at fremsætte et lovforslag i efteråret 2014. De nye strukturer burde være på plads i begyndelsen af 2017. Loven fra juli 2013, som støtter ældre borgeres funktionsevner ved at fokusere mere på forebyggelse, genoptræning og en uafhængig tilværelse, burde bidrage til at mindske behovet for institutionel pleje og begrænse de fremtidige omkostninger til langtidspleje.
- (12) Finlands vigtigste udfordring på arbejdsmarkedet er fortsat arbejdsstyrken på langt sigt, idet antallet af personer, som forlader arbejdsmarkedet nu er større end det antal, som kommer ind på det. Et længere arbejdsliv og en større arbejdsstyrke er en forudsætning for at kunne opfylde efterspørgslen efter arbejdskraft fremover. Regeringens strukturpolitikprogram for 2013 omfatter foranstaltninger, som forlænger arbejdslivet og øger arbejdsstyrken, herunder også incitamenter til at tage imod arbejdstilbud. Finland er ved at begrænse mulighederne for en tidlig udtræden af arbejdsmarkedet, men f.eks. den såkaldte "arbejdsløshedstunnel", hvor ældre arbejdsløse under visse omstændigheder kan fortsætte med at få arbejdsløshedsunderstøttelse frem til pensionsalderen, findes stadig. Den nyligt indførte koefficient for forventet levetid og tredoblingen af optjeningssatsen for pensionsrettigheder lader kun til at have haft en begrænset virkning på tilbagetrækningsalderen. Derudover stiger den forventede levetid mere end forventet,

og hvis arbejdstagerne ikke arbejder længere, er der en risiko for, at pensionernes tilstrækkelighed ikke kan bibeholdes. Finland har selv sat sig som mål at hæve den effektive pensionsalder til mindst 62,4 år frem til 2025. Det er tvivlsomt, om dette mål kan nås uden at gennemføre nye tiltag såsom at hæve den lovbestemte pensionsalder og at styrke ældre arbejdstageres attraktivitet for arbejdsmarkedet. Arbejdsmarkedets sociale parter arbejder på deres forslag til en pensionsreform, der skal gennemføres efter parlamentsvalget i foråret 2015 og træde i kraft i begyndelsen af 2017. Finland har iværksat egnede og ambitiøse foranstaltninger for at tackle ungdoms- og langtidsarbejdsledsløshed. En permanent forbedring af målgruppernes jobrelevante kvalifikationer og deres muligheder på arbejdsmarkedet vil tage tid.

- (13) Finland har truffet foranstaltninger til at forbedre det generelle konkurrenceklima, og der er gjort visse fremskridt med at gennemføre programmet til fremme af sund konkurrence. Konkurrence- og forbrugermyndighederne er blevet lagt sammen, og den nye struktur er stadig ved at blive gennemført. Konkurrenceloven omfatter nu en tærskelværdi for, hvornår der er tale om en dominerende stilling i detailhandelssektoren for forbrugsgoder, og der er givet særlige beføjelser til den finske konkurrence- og forbrugermyndighed, så denne under visse omstændigheder kan gribe ind mod offentlige virksomheders økonomiske aktiviteter, når disse fordrejer konkurrencen på markedet. Detailhandelsmarkedet i Finland er meget koncentreret, og der er nogle faktorer i den relevante lovgivning, som potentielt gør konkurrencen mindre effektiv og styrker den stilling, som indehaves af de to ledende aktører på detailmarkedet. Det gælder f.eks. byplanlægningskrav, som er meget strenge, både for store kommercielle butiksarealer og for små arealer. Arealanvendelses- og planlovgivningen gennemgås i øjeblikket, hvilket er en lejlighed til at sørge for, at den i større omfang støtter en "sund" konkurrence. Detailhandelssektoren er fortsat en af de mest regulerede i medlemsstaterne, bl.a. fordi der findes konkurrencehindringer i form af regulering af store detailbutiksarealer.
- (14) At skabe fornyet vækst og konkurrenceevne er en af de vigtigste udfordringer for den finske økonomi. Finland står meget stærkt i internationale konkurrenceevnemålinger, men er ikke desto mindre den EU-medlemsstat, der hurtigst har tabt markedsandele på eksportmarkedet i perioden 2007-2012. Erhvervssektorens F&U-intensitet er faldende, og den nationale målsætning for F&U-udgifter synes at være rykket længere uden for rækkevidde. Den effektivitet, hvormed det finske forsknings- og innovationssystem kan omsætte investeringer i F&U til nye innovative produkter og tjenester, er et kritisk punkt. Aktuelt investeres der ikke nok til at omsætte F&U-potentialet til nye produkter. Handlen og den potentielle vækst bremses af et fåtal store eksportvirksomheder med et begrænset produktudvalg og små finske virksomheders utilbøjelighed til at eksportere. Eksportpotentialet kunne øges ved at give yderligere skræddersyet støtte til at udvikle små virksomheder til internationale aktører. Finland har iværksat reformer, som skal øge kapaciteten til at frembringe innovative produkter og støtte en diversificering af industrien, herunder bl.a. en omfattende reform af forskningsinstitutter og forskningsstøttemidler. Regeringens strukturpolitikprogram for 2013 og begrænsningen af de offentlige udgifter og budgetmålene for 2015-2018 fra marts 2014 omfatter ikke kun tilpasningsforanstaltninger og strukturreformer, men også vækst- og innovationsfremmende initiativer. Finland vil også med fordel kunne diversificere sin energiforsyning, navnlig fordi man er afhængig af en enkelt kilde til gas.

- (15) Som led i det europæiske semester har Kommissionen gennemført en omfattende analyse af Finlands økonomiske politik. Den har vurderet stabilitetsprogrammet og det nationale reformprogram. Den har ikke blot taget hensyn til deres relevans for en holdbar finanspolitik og socioøkonomisk politik i Finland, men også til, i hvor høj grad de er i overensstemmelse med EU's regler og retningslinjer, da der er behov for at styrke den samlede økonomiske styring i Den Europæiske Union, ved at der fra EU-niveau ydes bidrag til kommende nationale beslutninger. Dens henstillinger under det europæiske semester er afspejlet i henstilling 1-5 nedenfor.
- (16) På baggrund af denne vurdering har Rådet gennemgået Finlands stabilitetsprogram, og Rådets udtalelse<sup>10</sup> afspejles især i henstilling 1 nedenfor.
- (17) På baggrund af Kommissionen dybtgående undersøgelse og denne vurdering har Rådet gennemgået det nationale reformprogram og stabilitetsprogrammet. Dets henstillinger i henhold til artikel 6 i forordning (EU) nr. 1176/2011 afspejles i henstilling 2, 4 og 5 nedenfor.
- (18) Som led i det europæiske semester har Kommissionen også foretaget en analyse af den økonomiske politik i hele euroområdet. På dette grundlag har Rådet vedtaget særlige henstillinger rettet til de medlemsstater, der har euroen som valuta. Finland bør også sikre fuld og rettidig gennemførelse af disse henstillinger,

HENSTILLER, at Finland i perioden 2014-2015 træffer følgende foranstaltninger med henblik på at:

1. Styrke budgetforanstaltningerne for 2014 i lyset af det gab, der er ved at opstå i forhold til den mellemfristede målsætning. I 2015 og fremover overholde den mellemfristede målsætning som planlagt, og sikre at gældskriteriet er opfyldt og samtidig føre en vækstfremmende finanspolitik. Gennemføre de reformer, der er beskrevet i strukturpolitikprogrammet og regeringens udgiftsbegrænsnings- og budgetmål for 2015-2018, med sigte på at mindske det budgetmæssige holdbarhedsgab og styrke betingelserne for vækst.
2. Sikre en effektiv gennemførelse af de igangværende administrative reformer af kommunestrukturen og social- og sundhedstjenesterne for at øge omkostningseffektiviteten for offentlige tjenester.
3. Øge udnyttelsen af det samlede arbejdsstyrkepotentiale på arbejdsmarkedet, herunder ved at øge ældre arbejdstageres beskæftigelsesfrekvens og beskæftigelsesegnethed, ved at begrænse adgangen til tidlig tilbagetrækning og ved at tilpasse den lovbestemte pensionsalder til ændringerne i den forventede levetid. Øge beskæftigelsesudsigterne for unge og langtidsarbejdsløse ved hjælp af øget fokus på erhvervsfaglige uddannelser og målrettet aktivering.
4. Fortsætte bestræbelserne på at øge konkurrencen på produkt- og tjenestemarkeder, navnlig inden for detailhandelssektoren, ved at gennemføre programmet om fremme af sund konkurrence, herunder også ændring af loven om arealanvendelse og byggeri, for at støtte en sund konkurrence.
5. Fortsætte med at stimulere Finlands evne til at levere innovative produkter og tjenester og højvækstvirksomheder i et miljø i hastig forandring og fortsætte den industrielle diversifikation, bl.a. ved at øge incitamenterne til at investere i Finland og ved yderligere at fremme små virksomheders deltagelse på eksportmarkederne. Fremskynde udviklingen af en grænseoverskridende gasforbindelse til Estland.

---

<sup>10</sup> I medfør af artikel 5, stk. 2, i forordning (EF) nr. 1466/97.

Udfærdiget i Bruxelles, den

*På Rådets vegne  
Formanden*