



EUROPEISKA
KOMMISSIONEN

Bryssel den 2.6.2014
COM(2014) 427 final

Rekommendation till

RÅDETS REKOMMENDATION

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

{SWD(2014) 427 final}

Rekommendation till

RÅDETS REKOMMENDATION

om Finlands nationella reformprogram 2014,

med avgivande av rådets yttrande om Finlands stabilitetsprogram 2014

EUROPEISKA UNIONENS RÅD HAR ANTAGIT DENNA REKOMMENDATION

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

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

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

med beaktande av Europeiska kommissionens rekommendation³,

med beaktande av Europaparlamentets resolutioner⁴,

med beaktande av Europeiska rådets slutsatser,

med beaktande av sysselsättningskommitténs yttrande,

med beaktande av yttrandet från ekonomiska och finansiella kommittén,

med beaktande av yttrandet från kommittén för socialt skydd,

med beaktande av yttrandet från kommittén för ekonomisk politik, och

av följande skäl:

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

¹ EGT L 209, 2.8.1997, s. 1.

² EUT L 306, 23.11.2011, s. 25.

³ COM(2014) 427 final.

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

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

⁵ EUT L 140, 27.5.2013, s. 11.

⁶ C(2013) 8012 final.

⁷ COM(2013) 800 final.

⁸ COM(2013) 790 final.

⁹ SWD(2014) 89 final.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Utfärdad i Bryssel den

På rådets vägnar
Ordförande