



**RAT DER
EUROPÄISCHEN UNION**

**Brüssel, den 6. Juli 2012
(OR. en)**

11252/12

**UEM 208
ECOFIN 582
SOC 559
COMPET 427
ENV 523
EDUC 200
RECH 263
ENER 292**

GESETZGEBUNGSAKTE UND ANDERE RECHTSINSTRUMENTE

Betr.: EMPFEHLUNG DES RATES zum nationalen Reformprogramm
Finnlands 2012 mit einer Stellungnahme des Rates zum
Stabilitätsprogramm Finnlands für die Jahre 2012 bis 2015

EMPFEHLUNG DES RATES

vom

**zum nationalen Reformprogramm Finnlands 2012
mit einer Stellungnahme des Rates
zum Stabilitätsprogramm Finnlands für die Jahre 2012 bis 2015**

DER RAT DER EUROPÄISCHEN UNION –

gestützt auf den Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union, insbesondere auf Artikel 121 Absatz 2 und Artikel 148 Absatz 4,

gestützt auf die Verordnung (EG) Nr. 1466/97 des Rates vom 7. Juli 1997 über den Ausbau der haushaltspolitischen Überwachung und der Überwachung und Koordinierung der Wirtschaftspolitiken¹, insbesondere auf Artikel 5 Absatz 2,

gestützt auf die Verordnung (EU) Nr. 1176/2011 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. November 2011 über die Vermeidung und Korrektur makroökonomischer Ungleichgewichte², insbesondere auf Artikel 6 Absatz 1,

¹ ABl. L 209 vom 2.8.1997, S. 1.

² ABl. L 306 vom 23.11.2011, S. 25.

auf Empfehlung der Europäischen Kommission,
unter Berücksichtigung der Schlussfolgerungen des Europäischen Rates,
nach Stellungnahme des Beschäftigungsausschusses,
nach Anhörung des Wirtschafts- und Finanzausschusses,

in Erwägung nachstehender Gründe:

- (1) Am 26. März 2010 stimmte der Europäische Rat dem Vorschlag der Kommission für eine neue Wachstums- und Beschäftigungsstrategie ("Europa 2020") zu, deren Kernpunkt eine engere Koordinierung der Wirtschaftspolitik in den Bereichen ist, in denen Handlungsbedarf besteht, um Europas Potenzial für nachhaltiges Wachstum und Wettbewerbsfähigkeit zu erhöhen.
- (2) Am 13. Juli 2010 nahm der Rat eine Empfehlung zu den Grundzügen der Wirtschaftspolitik der Mitgliedstaaten und der Union (2010 bis 2014) und am 21. Oktober 2010 einen Beschluss über Leitlinien für beschäftigungspolitische Maßnahmen der Mitgliedstaaten¹ an, die zusammen die "integrierten Leitlinien" bilden. Die Mitgliedstaaten wurden aufgefordert, bei der Ausgestaltung ihrer nationalen Wirtschafts- und Beschäftigungspolitiken den integrierten Leitlinien Rechnung zu tragen.
- (3) Am 12. Juli 2011 nahm der Rat eine Empfehlung² zum nationalen Reformprogramm Finnlands für 2011 an und gab eine Stellungnahme zum aktualisierten Stabilitätsprogramm Finnlands für 2011 bis 2014 ab.

¹ Für 2012 aufrechterhalten durch den Beschluss 2012/238/EU vom 26. April 2012 zu Leitlinien für beschäftigungspolitische Maßnahmen der Mitgliedstaaten (ABl. L 119 vom 4.5.2012, S. 47).

² ABl. C 216 vom 22.7.2011, S. 3.

- (4) Am 23. November 2011 nahm die Kommission den zweiten Jahreswachstumsbericht an, mit dem das zweite Europäische Semester der in der Strategie Europa 2020 verankerten integrierten Ex-ante-Politikkoordinierung eingeleitet wurde. Am 14. Februar 2012 nahm die Kommission auf der Grundlage der Verordnung (EU) Nr. 1176/2011 den Warnmechanismus-Bericht an, worin Finnland als einer der Mitgliedstaaten aufgeführt ist, für die eine eingehende Überprüfung durchgeführt werden sollte.
- (5) Am 1. Dezember 2011 nahm der Rat Schlussfolgerungen an, in denen er den Ausschuss für Sozialschutz aufforderte, in Zusammenarbeit mit dem Beschäftigungsausschuss und anderen Ausschüssen seine Ansichten zu den im Rahmen des politischen Zyklus der Strategie Europa 2020 empfohlenen Maßnahmen mitzuteilen. Diese Ansichten sind in die Stellungnahme des Beschäftigungsausschusses eingeflossen.
- (6) Das Europäische Parlament wurde gemäß der Verordnung (EG) Nr. 1466/97 in das Europäische Semester umfassend eingebunden und nahm am 15. Februar 2012 eine Entschließung zu beschäftigungs- und sozialpolitischen Aspekten im Jahreswachstumsbericht 2012 sowie eine Entschließung zu dem Beitrag zum Jahreswachstumsbericht 2012 an.
- (7) Am 2. März 2012 billigte der Europäische Rat die Prioritäten zur Sicherstellung der Stabilität des Finanzsystems, der Haushaltskonsolidierung und der Maßnahmen zur Wachstumsankurbelung. Er verwies auf die Notwendigkeit, weiterhin eine differenzierte, wachstumsfreundliche Haushaltskonsolidierung zu verfolgen, eine normale Kreditvergabe an die Wirtschaft sicherzustellen, Wachstum und Wettbewerbsfähigkeit zu fördern, die Arbeitslosigkeit zu bekämpfen, die sozialen Folgen der Krise abzufedern sowie die öffentliche Verwaltung zu modernisieren.

- (8) Am 2. März 2012 ersuchte der Europäische Rat die am Euro-Plus-Pakt teilnehmenden Mitgliedstaaten außerdem, die von ihnen eingegangenen Verpflichtungen rechtzeitig bekanntzugeben, damit sie in ihre Stabilitäts- beziehungsweise Konvergenzprogramme und nationalen Reformprogramme aufgenommen werden können.
- (9) Am 19. April 2012 übermittelte Finnland sein Stabilitätsprogramm für den Zeitraum von 2012 bis 2015 und sein nationales Reformprogramm 2012. Um den Querverbindungen zwischen den beiden Programmen Rechnung zu tragen, wurden beide Programme gleichzeitig bewertet. Die Kommission bewertete außerdem in einer eingehenden Überprüfung gemäß Artikel 5 der Verordnung (EU) Nr. 1176/2011, ob Finnland von makroökonomischen Ungleichgewichten betroffen ist. Dabei kam sie zu dem Schluss, dass in Finnland ein Ungleichgewicht besteht, das jedoch kein übermäßiges Ungleichgewicht darstellt.
- (10) Ausgehend von der Bewertung des Stabilitätsprogramms gemäß Artikel 5 Absatz 1 der Verordnung (EG) Nr. 1466/97 ist der Rat der Auffassung, dass das den Haushaltsprojektionen dieses Programms zugrunde liegende makroökonomische Szenario für den Zeitraum von 2012 bis 2013 plausibel ist; das in diesem Programm erwartete BIP-Wachstum entspricht der Frühjahrsprognose 2012 der Kommissionsdienststellen. Auch für die Jahre 2014 und 2015 sind die Projektionen realistisch, da sie ein im Vergleich zu den Jahren vor der Krise erheblich niedrigeres und im Vergleich zu den Jahren der wirtschaftlichen Erholung 2010 und 2011 niedrigeres BIP-Wachstum vorhersehen.

Das wichtigste Haushaltsziel des Stabilitätsprogramms ist der Abbau des zentralstaatlichen Defizits durch Begrenzung der Ausgaben und Erhöhung der Einnahmen. Da das gesamtstaatliche Haushaltsdefizit in erster Linie auf das Defizit auf zentralstaatlicher Ebene zurückzuführen ist, wird eine Verbesserung der zentralstaatlichen Haushaltslage auch zu einem ausgeglichenen gesamtstaatlichen Haushalt beitragen. Das mittelfristige Haushaltsziel eines strukturellen Überschusses von 0,5 % des BIP spiegelt die Anforderungen des Stabilitäts- und Wachstumspakts angemessen wider. Ausgehend von dem (neu berechneten) strukturellen Haushaltssaldo¹ hat Finnland 2011 das mittelfristige Haushaltsziel erreicht, dürfte es aber über den Zeitraum von 2012 bis 2015 knapp verfehlen. Die Wachstumsrate bei den Staatsausgaben – unter Berücksichtigung diskretionärer Maßnahmen auf der Einnahmenseite – entspricht in sämtlichen Jahren außer 2015 dem Ausgabenrichtwert des Stabilitäts- und Wachstumspakts. Das Stabilitätsprogramm zielt darauf ab, den gesamtstaatlichen Haushalt bis 2015 auszugleichen und ab 2016 Haushaltsüberschüsse zu erzielen. Die Schuldenquote liegt deutlich unter 60 % des BIP; dem Stabilitätsprogramm zufolge wird der Schuldenstand 2014 mit annähernd 52 % des BIP seinen Höchststand erreichen und ab dann sinken. Vor allem aufgrund des sich rasch verschlechternden Altenquotienten infolge der Bevölkerungsalterung bleibt in den öffentlichen Finanzen Finnlands eine erhebliche Tragfähigkeitslücke bestehen. Die Tragfähigkeitslücke bei den öffentlichen Finanzen muss fortlaufend beobachtet werden und die Maßnahmen müssen entsprechend angepasst werden. Der Haushaltsrahmen Finnlands ist durch mehrjährige Ausgabenobergrenzen abgesteckt, jedoch gelten diese bislang nicht für den kommunalen Sektor.

¹ Konjunkturbereinigter Saldo ohne einmalige und befristete Maßnahmen nach Neuberechnungen der Kommissionsdienststellen anhand der Programmdateien unter Anwendung der gemeinsamen Methodik.

- (11) Die Produktivität der öffentlichen Dienste war in den letzten zehn Jahren rückläufig. Die finnischen Behörden haben aus diesem Grund bereits mehrere Reformen durchgeführt, die jedoch nur langsam umgesetzt wurden, insbesondere auf Ebene der Lokalverwaltungen. Außerdem werden derzeit landesweit eine Kommunalreform und ein Produktivitätsprogramm auf zentralstaatlicher Ebene durchgeführt. Weitere Produktivitätsgewinne und Kosteneinsparungen könnten durch eine Förderung des Wettbewerbs in geschützten privaten und öffentlichen Sektoren im Wege einer weiteren Produkt- und Arbeitsmarktderegulierung erzielt werden.
- (12) Im vergangenen Jahr hat die Regierung neue Maßnahmen zum Abbau der Jugend- und der Langzeitarbeitslosigkeit ergriffen. Diese Maßnahmen umfassten neben einem Pilotprogramm zur Verminderung der Langzeitarbeitslosigkeit unter anderem auch eine Sozialgarantie für junge Menschen. Die getroffenen Maßnahmen sind ehrgeizig und zweckdienlich, müssen jedoch jetzt umgesetzt werden, wobei eine Erhöhung des Qualifikationsniveaus und eine Verbesserung der Arbeitsmarktchancen der Zielgruppen eindeutig im Mittelpunkt stehen müssen. In Anbetracht der demografischen Entwicklung ist es im Hinblick auf tragfähige öffentliche Finanzen und die Deckung des künftigen Arbeitskräftebedarfs wichtig, die Erwerbsquote bei älteren Arbeitnehmern zu erhöhen. Die Lebenserwartung ist schneller gestiegen als bei der Rentenreform von 2005 erwartet, so dass sich das derzeitige gesetzliche Renteneintrittsalter letztlich als zu niedrig angesetzt erweisen könnte. In ihrem Stabilitätsprogramm verpflichtete sich die Regierung, das effektive Renteneintrittsalter bis 2025 auf 62,4 Jahre anzuheben. Im März 2012 vereinbarten die Sozialpartner verschiedene Maßnahmen zur Verlängerung der Lebensarbeitszeit. Die Regierung hat sich verpflichtet, bis spätestens 1. Januar 2017 eine Rentenreform durchzuführen. Nun kommt es darauf an, dass die vereinbarten Maßnahmen kurzfristig umgesetzt werden.

- (13) Im Dienstleistungssektor in Finnland bestehen noch immer restriktive regulatorische Hindernisse; die Marktkonzentration ist nicht nur im Einzelhandel, sondern auch in der Produktion stark ausgeprägt. Im Lebensmitteleinzelhandel weist Finnland die höchste Marktkonzentration auf und auch die Lebensmittelpreise sind unter den höchsten Europas. In Finnland sind im Wettbewerbsrecht traditionell niedrige Geldbußen vorgesehen, so dass sich die Frage nach deren abschreckender Wirkung stellt. In der Wettbewerbspolitik gab es bestimmte Neuerungen, beispielsweise das neue Wettbewerbsgesetz und ein neues Raumordnungs- und Baugesetz. Die Regierung hat sich darüber hinaus verpflichtet, ein neues Programm zur Wettbewerbsförderung auf den Weg zu bringen. Dieses sollte unverzüglich vorgelegt werden, damit die wettbewerbsrechtlichen Rahmenbedingungen auf dem Produkt- und Dienstleistungsmarkt weiter gestärkt werden können.

- (14) In Finnland stagniert das Produktivitätswachstum und finnische Exportunternehmen verzeichnen in den letzten Jahren sinkende Marktanteile auf den Auslandsmärkten. Die Lohnstückkosten sind außer im Fertigungssektor gestiegen. In einigen der zurzeit leistungsstärksten Wirtschaftszweige, wie der Elektronikbranche und der Papierindustrie, hat die Wachstumskurve offenbar ihren Höhepunkt erreicht und der Anteil der Fertigungsindustrie am BIP geht allgemein zurück. Finnland führt Zwischenerzeugnisse und Investitionsgüter vorwiegend in reife, langsam wachsende Volkswirtschaften aus; in Schwellenländern sind finnische Produkte nur in begrenztem Umfang vertreten. Die finnische Wirtschaft muss sich sowohl hinsichtlich der Unternehmen als auch hinsichtlich der Exportmärkte diversifizieren, damit in Zukunft neue starke Exportunternehmen entstehen können. Trotz der bisherigen Leistungsstärke im Bereich Forschung und Entwicklung (FuE) und Innovation kann Finnland seine Stellung als Innovationsführer in der EU nicht halten, wenn sich die Zahl der innovativen Wachstumsunternehmen nicht erheblich erhöht. Dazu müssen Innovationen erleichtert, die Umsetzung von FuE-Ergebnissen in markttaugliche Produkte ermöglicht und die Durchdringung wachstumsstarker Exportmärkte gefördert werden. Kurzfristig geht es vor allem auch darum, das umfassende Know-how im Bereich der Informations- und Kommunikationstechnologie (IKT) in Finnland auch in anderen Wirtschaftszweigen, darunter im öffentlichen Sektor, zu nutzen und zu verbreiten. Was die Lohnzuwächse betrifft, so sieht die dreiseitige Tarifvereinbarung von 2011 eine mäßige Lohnsteigerung in den Jahren 2012 und 2013 vor, wodurch sich die relative Position Finnlands gegenüber seinen wichtigsten Handelspartnern verbessern dürfte.

- (15) Finnland ist im Rahmen des Euro-Plus-Pakts eine Reihe von Verpflichtungen eingegangen. Diese Verpflichtungen und die Umsetzung der Verpflichtungen aus dem Jahr 2011 betreffen die Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit, der Erwerbsquote und der Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen, die Stärkung der Finanzstabilität und die Sicherstellung der Koordinierung im Bereich der Steuerpolitik. Die Kommission hat die Umsetzung der im Rahmen des Euro-Plus-Pakts eingegangenen Verpflichtungen bewertet. Die Ergebnisse dieser Bewertung sind in die untenstehenden Empfehlungen eingeflossen.
- (16) Im Rahmen des Europäischen Semesters hat die Kommission die Wirtschaftspolitik Finnlands eingehend analysiert. Sie hat das Stabilitätsprogramm und das nationale Reformprogramm bewertet und eine eingehende Überprüfung vorgelegt. Dabei hat sie nicht nur deren Relevanz für eine auf Dauer tragfähige Haushalts-, Sozial- und Wirtschaftspolitik in Finnland berücksichtigt, sondern auch deren Übereinstimmung mit EU-Vorschriften und -Leitlinien, um durch auf EU-Ebene entwickelte Vorgaben für künftige nationale Entscheidungen die wirtschaftspolitische Steuerung der Union insgesamt zu verstärken. Ihre Empfehlungen im Rahmen des Europäischen Semesters sind in die untenstehenden Empfehlungen 1 bis 5 eingeflossen.

- (17) Vor dem Hintergrund dieser Bewertung hat der Rat das Stabilitätsprogramm geprüft; seine Stellungnahme hierzu¹ spiegelt insbesondere die untenstehende Empfehlung 1 wider.
- (18) Vor dem Hintergrund der Ergebnisse der eingehenden Überprüfung durch die Kommission und dieser Bewertung hat der Rat das nationale Reformprogramm und das Stabilitätsprogramm geprüft. Seine Empfehlungen gemäß Artikel 6 der Verordnung (EU) Nr. 1176/2011 spiegelt insbesondere die untenstehende Empfehlung 5 wider –

EMPFIEHLT, dass Finnland im Zeitraum von 2012 bis 2013:

¹ Gemäß Artikel 5 Absatz 2 der Verordnung (EG) Nr. 1466/97.

1. eine solide Haushaltslage im Jahr 2012 und danach aufrechterhält, indem es jede Abweichung von dem mittelfristigen Haushaltsziel, das die langfristige Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen gewährleistet, korrigiert; hierzu die Haushaltsstrategie stärkt und strikt umsetzt, flankiert von ausreichend spezifizierten Maßnahmen für 2013 und danach, darunter die Einhaltung des Richtwerts für die Ausgaben; weiterhin jährlich den Umfang der auf die Bevölkerungsalterung zurückzuführenden Tragfähigkeitslücke bewertet und die öffentlichen Einnahmen und Ausgaben an die langfristigen Ziele und Erfordernisse anpasst; die lokalen Gebietskörperschaften besser in das System des mehrjährigen Haushaltsrahmens einbindet, auch durch Maßnahmen zur Ausgabenkontrolle;
2. weitere Maßnahmen zur Steigerung der Produktivität und zur Senkung der Kosten im öffentlichen Dienst ergreift, darunter strukturelle Änderungen und effizienzfördernde territoriale Verwaltungsreformen, auch um die Herausforderungen infolge der Bevölkerungsalterung bewältigen zu können;
3. die laufenden Maßnahmen zur Verbesserung der Arbeitsmarktchancen junger Menschen und Langzeitarbeitsloser umsetzt und dabei besonders auf die Verbesserung des Qualifikationsniveaus abhebt; weitere Maßnahmen zur Verbesserung der Erwerbsquote von älteren Arbeitnehmern ergreift, unter anderem auch durch Einschränkung von Vorruhestandsregelungen; Maßnahmen zur Heraufsetzung des effektiven Renteneintrittsalters unter Berücksichtigung der gestiegenen Lebenserwartung ergreift;

4. weiterhin für mehr Wettbewerb auf dem Produkt- und Dienstleistungsmarkt, insbesondere im Einzelhandelssektor, sorgt, indem es sicherstellt, dass das neue Wettbewerbsgesetz und das Programm zur Förderung eines gesunden Wettbewerbs wirksam umgesetzt werden; weiterhin Maßnahmen ergreift, um die kommunalen Dienstleistungen effizienter zu gestalten, auch gegebenenfalls durch Steigerung des Anteils der Dienstleistungen, die im Wege öffentlicher Ausschreibungen vergeben werden, und weiter dafür sorgt, dass zwischen privaten und öffentlichen Unternehmen Wettbewerbsneutralität gegeben ist; weitere Maßnahmen ergreift, um sicherzustellen, dass die wettbewerbsrechtlichen Geldbußen eine ausreichend abschreckende Wirkung entfalten;
5. zur Stärkung des Produktivitätswachstums und der außenwirtschaftlichen Wettbewerbsfähigkeit die Anstrengungen zur Diversifizierung der Wirtschaftsstruktur fortsetzt, indem es vor allem die geplanten Maßnahmen zur Verbreiterung der Innovationsbasis beschleunigt einführt und dabei weiterhin zugleich die Lohnentwicklung und die Entwicklung der Produktivität – unter uneingeschränkter Achtung der Rolle der Sozialpartner und in Übereinstimmung mit den nationalen Gepflogenheiten – miteinander in Einklang bringt.

Geschehen zu Brüssel am

Im Namen des Rates

Der Präsident