



Brüssel, den 13. Juni 2022
(OR. fr, en)

9774/22

ECOFIN 563
UEM 166
SOC 357
EMPL 239
COMPET 460
ENV 562
EDUC 230
RECH 353
ENER 269
JAI 824
GENDER 102
ANTIDISCRIM 82
JEUN 113
SAN 358

VERMERK

Absender: Generalsekretariat des Rates
Empfänger: Ausschuss der Ständigen Vertreter/Rat

Nr. Komm.dok.: 9426/22 - COM(2022) 611 final

Betr.: Empfehlung für eine EMPFEHLUNG DES RATES zum nationalen Reformprogramm Finnlands 2022 mit einer Stellungnahme des Rates zum Stabilitätsprogramm Finnlands 2022

Die Delegationen erhalten in der Anlage den von verschiedenen Ausschüssen des Rates überarbeiteten und gebilligten Entwurf einer Empfehlung des Rates, der auf dem Kommissionsvorschlag COM (2022) 611 final beruht.

EMPFEHLUNG DES RATES

vom...

zum nationalen Reformprogramm Finnlands 2022 mit einer Stellungnahme des Rates zum Stabilitätsprogramm Finnlands 2022

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,

auf Empfehlung der Europäischen Kommission,

unter Berücksichtigung der Entschließungen des Europäischen Parlaments,

unter Berücksichtigung der Schlussfolgerungen des Europäischen Rates,

nach Stellungnahme des Beschäftigungsausschusses,

nach Stellungnahme des Wirtschafts- und Finanzausschusses,

nach Stellungnahme des Ausschusses für Sozialschutz,

nach Stellungnahme des Ausschusses für Wirtschaftspolitik,

in Erwägung nachstehender Gründe:

¹ ABl. L 209 vom 2.8.1997, S. 1.

² ABl. L 306 vom 23.11.2011, S. 25.

- (1) Die Verordnung (EU) 2021/241 des Europäischen Parlaments und des Rates³ zur Einrichtung der Aufbau- und Resilienzfazilität trat am 19. Februar 2021 in Kraft. Im Rahmen der Aufbau- und Resilienzfazilität wird finanzielle Unterstützung für Reformen und Investitionen bereitgestellt und so für einen – durch die Union finanzierten – fiskalischen Impuls gesorgt. Die Fazilität trägt zur wirtschaftlichen Erholung und zur Durchführung nachhaltiger und wachstumsfördernder Reformen und Investitionen bei, die insbesondere auf die Förderung des ökologischen und des digitalen Wandels ausgerichtet sind und die Widerstandsfähigkeit und das Potenzialwachstum der Volkswirtschaften der Mitgliedstaaten stärken sollen. Sie wird außerdem mittel- und langfristig zur Stärkung der Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen sowie zum Wachstum und zur Schaffung von Arbeitsplätzen beitragen. Der maximale finanzielle Beitrag, der jedem Mitgliedstaat im Rahmen der Aufbau- und Resilienzfazilität gewährt werden kann, wird gemäß Artikel 11 Absatz 2 der Verordnung (EU) 2021/241 im Juni 2022 angepasst.

³ Verordnung (EU) 2021/241 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 12. Februar 2021 zur Einrichtung der Aufbau- und Resilienzfazilität (ABl. L 57 vom 18.2.2021, S. 17).

- (2) Am 24. November 2021 nahm die Kommission den Jahresbericht zum nachhaltigen Wachstum an, mit dem das Europäische Semester für die wirtschaftspolitische Koordinierung 2022 eingeleitet wurde. Darin trug sie der am 7. Mai 2021 unterzeichneten Erklärung von Porto für soziales Engagement Rechnung, die vom Europäischen Parlament, dem Rat und der Kommission am 17. November 2017 proklamierte europäische Säule sozialer Rechte weiter umzusetzen. Der Europäische Rat billigte die Prioritäten des Jahreswachstumsberichts 2022 am 25. März 2022. Am 24. November 2021 nahm die Kommission auf der Grundlage der Verordnung (EU) Nr. 1176/2011 auch den Warnmechanismus-Bericht an, in dem Finnland nicht als einer der Mitgliedstaaten genannt wurde, für die eine eingehende Überprüfung durchzuführen sei. Am selben Tag nahm die Kommission auch eine Empfehlung für eine Empfehlung des Rates zur Wirtschaftspolitik des Euro-Währungsgebiets sowie den Vorschlag für den Gemeinsamen Beschäftigungsbericht 2022 an, in dem die Umsetzung der beschäftigungspolitischen Leitlinien sowie der Grundsätze der europäischen Säule sozialer Rechte analysiert wird. Der Rat hat die Empfehlung zur Wirtschaftspolitik des Euro-Währungsgebiets⁴ (im Folgenden „Empfehlung für das Euro-Währungsgebiet von 2022“) am 5. April 2022 und den Gemeinsamen Beschäftigungsbericht am 14. März 2022 angenommen.

⁴ Empfehlung des Rates vom 5. April 2022 zur Wirtschaftspolitik des Euro-Währungsgebiets (ABl. C 153 vom 7.4.2022, S. 1).

- (3) Russlands Invasion in die Ukraine, die unmittelbar nach der weltweiten Pandemie erfolgte, hat den geopolitischen und wirtschaftlichen Kontext erheblich verändert. Sie hat auch die Volkswirtschaften der Mitgliedstaaten in Mitleidenschaft gezogen, indem sie beispielsweise die Energie-, Lebensmittel- und Rohstoffpreise steigen lassen hat und die Wachstumsaussichten verschlechtert hat. Die höheren Energiepreise belasten insbesondere die finanziell schwächsten Haushalte schwer, die von Energiearmut bedroht sind oder bereits darunter leiden, sowie diejenigen Unternehmen, die von einem Steigen der Energiepreise am meisten betroffen sind. Des Weiteren erlebt die Union einen beispiellosen Zustrom von Flüchtlingen aus der Ukraine. Die Mitgliedstaaten sind von den wirtschaftlichen Auswirkungen des russischen Angriffskriegs asymmetrisch betroffen. In diesem Zusammenhang kam am 4. März 2022 aufgrund des Durchführungsbeschlusses (EU) 2022/382 des Rates⁵ erstmals die Richtlinie 2001/55/EG des Rates⁶ zur Anwendung, womit aus der Ukraine vertriebenen Menschen das Aufenthaltsrecht in der Union sowie das Recht auf Zugang zu allgemeiner und beruflicher Bildung, zum Arbeitsmarkt, zur Gesundheitsversorgung, zu Wohnungs- und Sozialleistungen gewährt wird.

⁵ Durchführungsbeschluss (EU) 2022/382 des Rates vom 4. März 2022 zur Feststellung des Bestehens eines Massenzustroms von Vertriebenen aus der Ukraine im Sinne des Artikels 5 der Richtlinie 2001/55/EG und zur Einführung eines vorübergehenden Schutzes (ABl. L 71 vom 4.3.2022, S. 1).

⁶ Richtlinie 2001/55/EG des Rates vom 20. Juli 2001 über Mindestnormen für die Gewährung vorübergehenden Schutzes im Falle eines Massenzustroms von Vertriebenen und Maßnahmen zur Förderung einer ausgewogenen Verteilung der Belastungen, die mit der Aufnahme dieser Personen und den Folgen dieser Aufnahme verbunden sind, auf die Mitgliedstaaten (ABl. L 212 vom 7.8.2001, S. 12).

- (4) Angesichts der sich rasch wandelnden wirtschaftlichen und geopolitischen Lage wird im Rahmen des Europäischen Semesters im Jahr 2022 die umfassende Koordinierung der Wirtschafts- und Beschäftigungspolitik weitergeführt und gleichzeitig, wie im Jahreswachstumsbericht 2022 dargelegt, den Anforderungen an die Umsetzung der Aufbau- und Resilienzfazilität Rechnung getragen. Die Durchführung der angenommenen Aufbau- und Resilienzpläne ist für die Verwirklichung der politischen Prioritäten im Rahmen des Europäischen Semesters von entscheidender Bedeutung, da von diesen Plänen alle oder zumindest wesentliche Teile der einschlägigen länderspezifischen Empfehlungen aus den Europäischen Semestern der Jahre 2019 und 2020 erfasst werden. Die länderspezifischen Empfehlungen der Jahre 2019 und 2020 bleiben auch für die Aufbau- und Resilienzpläne, die gemäß den Artikeln 14, 18 und 21 der Verordnung (EU) 2021/241 überarbeitet, aktualisiert oder geändert werden, relevant; hinzu kommen gegebenenfalls andere länderspezifische Empfehlungen, die bis zur Vorlage der überarbeiteten, aktualisierten oder geänderten Aufbau- und Resilienzpläne abgegeben wurden.
- (5) Die allgemeine Ausweichklausel des Stabilitäts- und Wachstumspakts ist seit März 2020 aktiviert. In ihrer Mitteilung vom 3. März 2021 mit dem Titel „Ein Jahr nach dem Ausbruch von COVID-19 – die fiskalpolitische Reaktion“ erläuterte die Kommission ihre Auffassung, dass der Beschluss über die Deaktivierung oder weitere Anwendung der allgemeinen Ausweichklausel eine Gesamtbewertung der Wirtschaftslage darstellen sollte, wobei das Niveau der Wirtschaftstätigkeit in der Union oder im Euro-Währungsgebiet im Vergleich zum Vorkrisenniveau (Ende 2019) als zentrales quantitatives Kriterium zu betrachten sei. Die gestiegene Unsicherheit und starke Abwärtsrisiken bei den wirtschaftlichen Aussichten angesichts des Krieges in Europa, des beispiellosen Anstiegs der Energiepreise und der anhaltenden Lieferkettenprobleme rechtfertigen die Verlängerung der allgemeinen Ausweichklausel des Stabilitäts- und Wachstumspakts bis einschließlich 2023.

- (6) Im Einklang mit dem Ansatz in der Empfehlung des Rates vom 18. Juni 2021⁷ mit einer Stellungnahme des Rates zum Stabilitätsprogramm Finnlands 2021 wird der allgemeine finanzpolitische Kurs derzeit am besten als Veränderung der Primärausgaben (ohne diskretionäre einnahmenseitige Maßnahmen und ohne befristete Notfallmaßnahmen aufgrund der COVID-19-Krise, aber einschließlich der durch nicht rückzahlbare Hilfen (Zuschüsse) aus der Aufbau- und Resilienzfazilität und aus anderen Unionsfonds finanzierten Ausgaben) im Verhältnis zum mittelfristigen Potenzialwachstum gemessen⁸. Neben dem fiskalischen Gesamtkurs wird bei der Bewertung, ob die nationale Finanzpolitik vorsichtig ist und ihre Zusammensetzung eine nachhaltige Erholung begünstigt, die mit dem ökologischen und dem digitalen Wandel im Einklang steht, auch der Entwicklung der national finanzierten⁹ laufenden Primärausgaben (ohne diskretionäre einnahmenseitige Maßnahmen und ohne befristete Notfallmaßnahmen aufgrund der COVID-19-Krise) und Investitionen Aufmerksamkeit geschenkt.

⁷ Empfehlung des Rates vom 18. Juni 2021 mit einer Stellungnahme des Rates zum Stabilitätsprogramm Finnlands 2021 (ABl. C 304 vom 29.7.2021, S. 126).

⁸ Bei den Schätzungen zum finanzpolitischen Kurs und seinen Komponenten in dieser Empfehlung handelt es sich um Schätzungen der Kommission, die auf den Annahmen beruhen, die der Frühjahrsprognose 2022 der Kommission zugrunde liegen. Die von der Kommission vorgenommenen Schätzungen des mittelfristigen Potenzialwachstums lassen die positiven Auswirkungen der im Aufbau- und Resilienzplan vorgesehenen Reformen unberücksichtigt, die dem Potenzialwachstum einen Schub verleihen könnten.

⁹ Nicht durch Zuschüsse aus der Aufbau- und Resilienzfazilität und aus anderen Unionsfonds finanziert.

- (7) Am 2. März 2022 nahm die Kommission eine Mitteilung mit allgemeinen Leitlinien für die Haushaltspolitik im Jahr 2023 (im Folgenden „haushaltspolitische Leitlinien“) an, mit der die Ausarbeitung der Stabilitäts- und Konvergenzprogramme der Mitgliedstaaten unterstützt und somit die politische Koordinierung gestärkt werden soll. Die Kommission stellte ausgehend von den makroökonomischen Aussichten in der Winterprognose 2022 fest, dass es angemessen wäre, im Jahr 2023 von einem insgesamt stützenden finanzpolitischen Kurs der Jahre 2020-2022 zu einem weitgehend neutralen finanzpolitischen Kurs überzugehen, gleichzeitig aber die Bereitschaft zu erhalten, auf die sich weiterentwickelnde Wirtschaftslage zu reagieren. Die Kommission hielt fest, dass bei den haushaltspolitischen Empfehlungen für 2023 weiterhin zwischen den Mitgliedstaaten differenziert und möglichen länderübergreifenden Spillover-Effekten Rechnung getragen werden sollte. Die Kommission forderte die Mitgliedstaaten auf, diese Leitlinien in ihren Stabilitäts- und Konvergenzprogrammen zu berücksichtigen. Die Kommission sicherte zu, die wirtschaftlichen Entwicklungen genau zu beobachten und ihre politischen Leitlinien erforderlichenfalls, spätestens jedoch im Rahmen des Frühjahrspakets des Europäischen Semesters Ende Mai 2022, anzupassen.
- (8) Was die haushaltspolitischen Leitlinien betrifft, so tragen die haushaltspolitischen Empfehlungen für 2023 den schlechteren Konjunkturaussichten, der erhöhten Unsicherheit und weiteren Abwärtsrisiken sowie der höheren Inflation im Vergleich zur Winterprognose 2022 der Kommission Rechnung. Vor diesem Hintergrund müssen im Rahmen gezielter und befristeter haushaltspolitischer Maßnahmen die öffentlichen Investitionen für den ökologischen und den digitalen Wandel und die Energieversorgungssicherheit erhöht und die Kaufkraft finanziell besonders schwacher Haushalte gestützt werden, um die Auswirkungen des Anstiegs der Energiepreise abzufedern und dazu beizutragen, den Inflationsdruck aus Zweitrundeneffekten zu begrenzen. Die Haushaltspolitik muss flexibel bleiben, damit sie sich an die sich rasch wandelnden Rahmenbedingungen, einschließlich der Herausforderungen, die sich aus Russlands Angriffskrieg gegen die Ukraine im Bereich Verteidigung und Sicherheit ergeben, anpassen kann, und es muss dabei zwischen den Mitgliedstaaten differenziert werden, wobei die jeweilige Haushalts- und Wirtschaftslage – auch im Hinblick auf die Anfälligkeit des jeweiligen Mitgliedstaats für die Krise und den Zustrom von Vertriebenen aus der Ukraine – zu berücksichtigen ist.

- (9) Am 27. Mai 2021 legte Finnland der Kommission gemäß Artikel 18 Absatz 1 der Verordnung (EU) 2021/241 seinen nationalen Aufbau- und Resilienzplan vor. Gemäß Artikel 19 jener Verordnung hat die Kommission die Aufbau- und Resilienzpläne auf der Grundlage der in Anhang V der Verordnung enthaltenen Bewertungsleitlinien im Hinblick auf ihre Relevanz, Wirksamkeit, Effizienz und Kohärenz bewertet. Am 29. Oktober 2021 nahm der Rat den Durchführungsbeschluss zur Billigung der Bewertung des Aufbau- und Resilienzplans Finnlands¹⁰ an. Die Freigabe der Tranchen erfolgt vorbehaltlich der Annahme eines Beschlusses durch die Kommission nach Artikel 24 Absatz 5 der Verordnung (EU) 2021/241, wonach Finnland in zufriedenstellender Weise die einschlägigen, im Durchführungsbeschluss des Rates festgelegten Etappenziele und Zielwerte erreicht hat. Eine zufriedenstellende Erfüllung setzt immer voraus, dass von zuvor erreichten Etappenzielen und Zielwerten nicht wieder abgewichen wurde.
- (10) Am 13. April 2022 übermittelte Finnland sein nationales Reformprogramm 2022 und sein Stabilitätsprogramm 2022 gemäß der in Artikel 4 der Verordnung (EG) Nr. 1466/97 festgelegten Frist. Um wechselseitigen Zusammenhängen Rechnung zu tragen, wurden beide Programme gleichzeitig bewertet. Im Einklang mit Artikel 27 der Verordnung (EU) 2021/241 wird im nationalen Reformprogramm 2022 auch der halbjährlichen Berichterstattung Finnlands über die Fortschritte bei der Durchführung seines Aufbau- und Resilienzplans Rechnung getragen.

¹⁰ ST 12524/2021; ST 12524/2021 ADD 1.

- (11) Am 23. Mai 2022 veröffentlichte die Kommission den Länderbericht für Finnland 2022. Darin werden die Fortschritte Finnlands bei der Umsetzung der einschlägigen länderspezifischen Empfehlungen des Rates der Jahre 2019, 2020 und 2021 bewertet und der Stand der Durchführung des Aufbau- und Resilienzplans Finnlands anhand des Aufbau- und Resilienzscoreboards dargestellt. Aufgrund dieser Bewertung wird im Länderbericht Handlungsbedarf in Bezug auf solche Herausforderungen aufgezeigt, die im Aufbau- und Resilienzplan nicht oder nur teilweise angegangen werden, und es werden neu entstandene und sich derzeit abzeichnende Herausforderungen, die sich beispielsweise aus der Invasion in die Ukraine ergeben, genannt. Ferner werden in dem Bericht die Fortschritte Finnlands bei der Umsetzung der europäischen Säule sozialer Rechte, bei der Verwirklichung der Kernziele der Union in den Bereichen Beschäftigung, Qualifikationen und Armutsbekämpfung sowie im Hinblick auf die Ziele der Vereinten Nationen für nachhaltige Entwicklung bewertet.
- (12) Am 23. Mai 2022 veröffentlichte die Kommission einen Bericht nach Artikel 126 Absatz 3 des Vertrags. In diesem Bericht wird die Haushaltslage Finnlands erörtert, da sein gesamtstaatlicher Schuldenstand im Jahr 2021 den im Vertrag festgelegten Referenzwert von 60 % des Bruttoinlandsprodukts (BIP) überstieg und der Richtwert für den Schuldenabbau nicht eingehalten wurde. Dem Bericht zufolge wurde das Schuldenstandskriterium nicht erfüllt. Im Einklang mit der Mitteilung vom 2. März 2022 trug die Kommission bei der Bewertung aller einschlägigen Faktoren dem Umstand Rechnung, dass die Einhaltung des Richtwerts für den Schuldenabbau mit einer zu hohen frontlastigen Konsolidierungsanstrengung verbunden wäre, die das Wachstum gefährden könnte. Deshalb ist die Einhaltung des Richtwerts für den Schuldenabbau aus Sicht der Kommission unter den derzeitigen außergewöhnlichen wirtschaftlichen Bedingungen nicht angezeigt. Wie angekündigt hat die Kommission nicht vorgeschlagen, im Frühjahr 2022 neue Verfahren bei einem übermäßigen Defizit einzuleiten, und sie wird im Herbst 2022 erneut prüfen, ob vorgeschlagen werden sollte, solche Verfahren zu eröffnen.

(13) In seiner Empfehlung vom 20. Juli 2020¹¹ empfahl der Rat Finnland, im Einklang mit der allgemeinen Ausweichklausel in den Jahren 2020 und 2021 alle erforderlichen Maßnahmen zu treffen, um die COVID-19-Pandemie wirksam zu bekämpfen, die Wirtschaft zu stützen und die anschließende Erholung zu fördern. Ferner empfahl er Finnland, sobald die wirtschaftlichen Bedingungen dies zulassen, eine Haushaltspolitik zu verfolgen, die darauf abzielt, mittelfristig eine vorsichtige Haushaltslage zu erreichen und die Schuldentragfähigkeit zu gewährleisten, und gleichzeitig die Investitionen zu erhöhen. Den von Eurostat validierten Daten zufolge ging das gesamtstaatliche Defizit Finnlands 2021 von 5,5 % des BIP im Jahr 2020 auf 2,6 % im Jahr 2021 zurück. Die fiskalpolitische Reaktion Finnlands unterstützte 2021 die wirtschaftliche Erholung, während die befristeten Notfallmaßnahmen von 2,8 % des BIP im Jahr 2020 auf 1,7 % zurückgingen. Die von Finnland 2021 getroffenen Maßnahmen stehen mit der Empfehlung des Rates vom 20. Juli 2020 in Einklang. Die von der Regierung in den Jahren 2020 und 2021 beschlossenen diskretionären haushaltspolitischen Maßnahmen waren befristet oder wurden durch Ausgleichsmaßnahmen kompensiert. Nach den von Eurostat validierten Daten ging der gesamtstaatliche Schuldenstand von 69,0 % des BIP im Jahr 2020 auf 65,8 % des BIP im Jahr 2021 zurück.

¹¹ Empfehlung des Rates vom 20. Juli 2020 zum nationalen Reformprogramm Finnlands 2020 mit einer Stellungnahme des Rates zum Stabilitätsprogramm Finnlands 2020 (ABl. C 282 vom 26.8.2020, S. 171).

- (14) Das den budgetären Projektionen des Stabilitätsprogramms 2022 zugrunde liegende makroökonomische Szenario ist realistisch. Die Regierung geht von einem Wachstum des realen BIP um 1,5 % im Jahr 2022 und um 1,7 % im Jahr 2023 aus. Im Vergleich dazu geht die Kommission in ihrer Frühjahrsprognose 2022 von einem geringfügig höheren Wachstum des realen BIP von 1,6 % im Jahr 2022 und 1,7 % im Jahr 2023 aus. In ihrem Stabilitätsprogramm 2022 geht die Regierung davon aus, dass das öffentliche Gesamtdefizit 2022 auf 2,2 % des BIP und 2023 auf 1,7 % des BIP zurückgehen wird. Der Rückgang im Jahr 2022 ist in erster Linie auf das starke Wirtschaftswachstum und die Aufhebung der meisten Notfallmaßnahmen zurückzuführen. Dem Stabilitätsprogramm 2022 zufolge soll die gesamtstaatliche Schuldenquote 2022 auf 66,2 % und 2023 auf 66,9 % des BIP ansteigen. Auf der Grundlage der zum Stichtag der Prognose bekannten politischen Maßnahmen geht die Kommission in ihrer Frühjahrsprognose 2022 für die Jahre 2022 und 2023 von einem öffentlichen Defizit von 2,2 % bzw. 1,7 % des BIP aus. Dies steht im Einklang mit dem im Stabilitätsprogramm 2022 prognostizierten Defizit. In ihrer Frühjahrsprognose 2022 geht die Kommission von einer ähnlichen gesamtstaatlichen Schuldenquote von 65,9 % im Jahr 2022 und von 66,6 % im Jahr 2023 aus. Auf Grundlage der Frühjahrsprognose 2022 der Kommission liegt das geschätzte potenzielle Wirtschaftswachstum mittelfristig (im Zehn-Jahres-Durchschnitt) bei 1,2 %. Diese Schätzung lässt jedoch die Auswirkungen der im Aufbau- und Resilienzplan vorgesehenen Reformen unberücksichtigt, die dem Potenzialwachstum Finnlands einen Schub verleihen können.

- (15) 2022 ließ die Regierung die meisten in Reaktion auf die COVID-19-Krise ergriffenen Maßnahmen auslaufen, sodass mit einem Rückgang der befristeten Notfallmaßnahmen von 1,7 % des BIP im Jahr 2021 auf 0,2 % im Jahr 2022 gerechnet wird. Das öffentliche Defizit wird von den Maßnahmen beeinflusst, die verabschiedet wurden, um den wirtschaftlichen und sozialen Auswirkungen des Anstiegs der Energiepreise entgegenzuwirken; sie werden in der Frühjahrsprognose 2022 der Kommission für 2022 auf 0,1 % des BIP und für 2023 auf 0,0 % des BIP geschätzt.¹² Diese Maßnahmen bestehen hauptsächlich aus befristeten steuerlichen Maßnahmen (z. B. Abzug für Reisekosten). Sie sind laut Ankündigung befristet. Sollten die Energiepreise auch 2023 hoch bleiben, könnten einige dieser Maßnahmen fortgeführt werden. Das öffentliche Defizit wird auch von den Kosten für den vorübergehenden Schutz von Vertriebenen aus der Ukraine beeinflusst, die in der Frühjahrsprognose 2022 der Kommission für 2022 auf 0,1 % des BIP und für 2023 auf 0,2 % des BIP projiziert werden¹³, sowie von der Erhöhung der Verteidigungsausgaben um 0,3 % des BIP im Jahr 2022 und um 0,1 % des BIP im Jahr 2023.
- (16) In seiner Empfehlung vom 18. Juni 2021 empfahl der Rat Finnland, im Jahr 2022 einen stützenden fiskalischen Kurs beizubehalten, wobei der von der Aufbau- und Resilienzfähigkeit ausgehende Impuls zu berücksichtigen ist, und die national finanzierten Investitionen aufrechtzuerhalten. Überdies empfahl der Rat Finnland – sobald die wirtschaftlichen Bedingungen dies zulassen –, eine Haushaltspolitik zu verfolgen, die darauf abzielt, mittelfristig eine vorsichtige Haushaltslage zu erreichen und die Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen zu gewährleisten, und gleichzeitig die Investitionen zu erhöhen, um das Wachstumspotenzial zu steigern.

¹² Die Zahlen geben die Höhe der jährlichen Haushaltskosten für die seit Herbst 2021 ergriffenen Maßnahmen wieder, einschließlich laufender Einnahmen und Ausgaben sowie gegebenenfalls Investitionsausgaben.

¹³ Es wird davon ausgegangen, dass die Gesamtzahl der Vertriebenen aus der Ukraine in der Union bis Ende 2022 allmählich die Marke von 6 Millionen erreichen wird. Ihre geografische Verteilung wird auf der Grundlage der Größe der bestehenden Diaspora, der relativen Bevölkerung des Aufnahmemitgliedstaats und der tatsächlichen Verteilung der Vertriebenen aus der Ukraine in der gesamten Union ab März 2022 geschätzt. Für die Haushaltskosten pro Person basieren die Schätzungen auf dem Euromod-Mikrosimulationsmodell der Gemeinsamen Forschungsstelle der Kommission, wobei sowohl etwaige zustehende Geldleistungen als auch Sachleistungen wie Bildung und Gesundheitsversorgung berücksichtigt werden.

(17) Für 2022 wird laut Frühjahrsprognose der Kommission 2022 unter Berücksichtigung der in Finnlands Stabilitätsprogramm 2022 enthaltenen Informationen davon ausgegangen, dass der haushaltspolitische Kurs unterstützend bei -0,6 % des BIP liegen wird.¹⁴ Finnland sieht weiterhin Unterstützungsmaßnahmen zur Förderung der Erholung vor und beabsichtigt gemäß der Empfehlung des Rates, zusätzliche Investitionen mithilfe der Aufbau- und Resilienzfazilität zu finanzieren. Der positive Beitrag zur Wirtschaftstätigkeit der durch Zuschüsse aus der Aufbau- und Resilienzfazilität und anderen Unionsfonds finanzierten Ausgaben wird im Vergleich zu 2021 voraussichtlich um 0,2 BIP-Prozentpunkte ansteigen. Den Projektionen zufolge werden die national finanzierten Investitionen 2022 einen expansiven Beitrag von 0,2 BIP-Prozentpunkten zum fiskalischen Gesamtkurs leisten.¹⁵ Daher plant Finnland, gemäß der Empfehlung des Rates national finanzierte Investitionen aufrechtzuerhalten. Gleichzeitig wird erwartet, dass der Anstieg der national finanzierten laufenden Primärausgaben (ohne neue einnahmenseitige Maßnahmen) im Jahr 2022 einen weitgehend neutralen Beitrag von 0,1 BIP-Prozentpunkten zum fiskalischen Gesamtkurs leisten wird. Dies schließt die zusätzlichen Auswirkungen von Maßnahmen zur Bewältigung der wirtschaftlichen und sozialen Folgen des Anstiegs der Energiepreise (0,1 % des BIP) sowie die Kosten für den vorübergehenden Schutz von Vertriebenen aus der Ukraine (0,1 % des BIP) ein.

¹⁴ Ein negatives (positives) Vorzeichen des Indikators bedeutet, dass das Wachstum der Primärausgaben über (unter) dem mittelfristigen Wirtschaftswachstum liegt, was auf eine expansive (kontraktive) Haushaltspolitik hinweist.

¹⁵ Von sonstigen national finanzierten Investitionsausgaben wird ein expansiver Beitrag von 0,3 BIP-Prozentpunkten erwartet.

- (18) Für 2023 wird der haushaltspolitische Kurs in der Frühjahrsprognose 2022 der Kommission unter der Annahme einer unveränderten Politik mit 0,3 % des BIP veranschlagt.¹⁶ Es wird davon ausgegangen, dass Finnland im Jahr 2023 weiterhin die Zuschüsse aus der Aufbau- und Resilienzfazilität nutzt, um zusätzliche Investitionen zur Unterstützung der Erholung zu finanzieren. Der positive Beitrag zur Wirtschaftstätigkeit der durch Zuschüsse aus der Aufbau- und Resilienzfazilität und anderen Unionsfonds finanzierten Ausgaben wird im Vergleich zu 2022 voraussichtlich um 0,2 BIP-Prozentpunkte ansteigen. Den Projektionen zufolge werden die national finanzierten Investitionen 2023 einen expansiven Beitrag von 0,1 BIP-Prozentpunkten zum fiskalischen Gesamtkurs leisten.¹⁷ Gleichzeitig wird erwartet, dass der Anstieg der national finanzierten laufenden Primärausgaben (ohne neue einnahmenseitige Maßnahmen) im Jahr 2023 einen kontraktiven Beitrag von 0,4 BIP-Prozentpunkten zum fiskalischen Gesamtkurs leisten wird. Dazu gehören auch die Auswirkungen des Auslaufens der Maßnahmen zur Bewältigung des Anstiegs der Energiepreise (0,1 % des BIP) sowie weitere Kosten für den vorübergehenden Schutz von Vertriebenen aus der Ukraine (0,1 % des BIP).
- (19) Dem Stabilitätsprogramm 2022 zufolge soll das gesamtstaatliche Defizit im Jahr 2024 schrittweise auf 1,4 % und bis 2025 auf 1,8 % zurückgehen. Daher soll das gesamtstaatliche Defizit während der Programmlaufzeit unter 3 % des BIP bleiben. Dem Stabilitätsprogramm 2022 zufolge soll die gesamtstaatliche Schuldenquote bis 2025 ansteigen, und zwar auf 68,0 % im Jahr 2024 und auf 69,1 % im Jahr 2025. Nach Analyse der Kommission scheinen die Risiken für die Schuldentragfähigkeit mittelfristig moderat zu sein.

¹⁶ Ein negatives (positives) Vorzeichen des Indikators bedeutet, dass das Wachstum der Primärausgaben über (unter) dem mittelfristigen Wirtschaftswachstum liegt, was auf eine expansive (kontraktive) Haushaltspolitik hinweist.

¹⁷ Von sonstigen national finanzierten Investitionsausgaben wird ein kontraktiver Beitrag von 0,2 BIP-Prozentpunkten erwartet.

- (20) Das finnische Sozialversicherungssystem bietet flächendeckend einen wirksamen Schutz vor Armut, ist aber auch durch hohe Komplexität und einige inhärente Ineffizienzen geprägt. Dies betrifft insbesondere die Kombination von Arbeitseinkommen und Sozialleistungen sowie die Bekämpfung der Langzeitarbeitslosigkeit. Eine umfassende Reform der sozialen Sicherheit wird von entscheidender Bedeutung sein, um im Einklang mit den langfristigen Zielen der Regierung das System zu straffen, die Arbeitsanreize bei gleichzeitiger Wahrung des Sozialschutzes zu erhöhen und die Beschäftigungsquote zu erhöhen. Die Reform sollte die Staatseinnahmen aus Einkommensteuern steigern und die Effizienz der Ausgaben für den Sozialschutz erhöhen und so die Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen fördern. Im Jahr 2020 wurde ein eigens eingerichteter parlamentarischer Ausschuss beauftragt, die Reform bis 2027 auszuarbeiten. Im Januar 2022 veröffentlichte der Ausschuss die Ergebnisse seiner Arbeiten zur Problemerkennung, und die nächste Phase besteht darin, mögliche Lösungen für die festgestellten Probleme zu entwickeln und alternative Formen der Organisation der sozialen Sicherheit zu analysieren. Die Annahme eines Fahrplans der Regierung für die Reform der sozialen Sicherheit auf der Grundlage der Arbeit des Ausschusses sollte die Fortschritte bei der Ausarbeitung der Reform fördern und den Weg für ihre Umsetzung ebnen.
- (21) Nach Artikel 19 Absatz 3 Buchstabe b der Verordnung (EU) 2021/241 und dem Kriterium des Anhangs V Abschnitt 2.2 jener Verordnung umfasst der Aufbau- und Resilienzplan eine Vielzahl sich gegenseitig verstärkender Reformen und Investitionen mit einem vorläufigen Zeitplan für die Durchführung, die bis zum 31. August 2026 abzuschließen ist. Diese tragen dazu bei, alle oder einen wesentlichen Teil der wirtschaftlichen und sozialen Herausforderungen zu bewältigen, die der Rat in den Jahren 2019 und 2020 im Rahmen des Europäischen Semesters in seinen Empfehlungen an Finnland sowie gegebenenfalls in weiteren bis zur Annahme des Aufbau- und Resilienzplans abgegebenen länderspezifischen Empfehlungen dargelegt hat. Der Aufbau- und Resilienzplan umfasst insbesondere die Aktualisierung des Klimaschutzgesetzes und die laufenden Reformen in den Bereichen Bildung, Sozial- und Gesundheitswesen. Er enthält auch Maßnahmen zur Ankurbelung der Beschäftigung sowie Maßnahmen zur verstärkten Bekämpfung der Geldwäsche und zur Unterstützung der Einrichtung eines positiven Kreditregisters.

(22) Mit der Durchführung des Aufbau- und Resilienzplans Finnlands dürften der ökologische und der digitale Wandel weiter gefördert werden. Der Betrag, der Maßnahmen zur Verwirklichung der Klimaschutzziele zugewiesen wird, entspricht 50,1 % der Gesamtmittelausstattung des Aufbau- und Resilienzplans Finnlands, während die Maßnahmen zur Unterstützung der Ziele im Digitalbereich 27,5 % der Gesamtmittelausstattung des Aufbau- und Resilienzplans ausmachen. Die vollständige Durchführung des Aufbau- und Resilienzplans gemäß den einschlägigen Etappenzielen und Zielwerten wird Finnland dabei helfen, die Folgen der COVID-19-Krise rasch zu überwinden und gleichzeitig seine Resilienz zu stärken. Die systematische Einbeziehung der Sozialpartner und anderer einschlägiger Interessenträger ist für die erfolgreiche Durchführung des Aufbau- und Resilienzplans sowie anderer, nicht im Aufbau- und Resilienzplan enthaltener wirtschafts- oder beschäftigungspolitischer Maßnahmen nach wie vor wichtig, da nur so ein umfassendes Engagement für das politische Gesamtkonzept gewährleistet werden kann.

- (23) Am 5. Mai 2022 genehmigte die Kommission die in der Verordnung (EU) 2021/1060 des Europäischen Parlaments und des Rates¹⁸ vorgesehenen kohäsionspolitischen Programme für Finnland, mit Ausnahme des Fonds für einen gerechten Übergang und des kohäsionspolitischen Programms für die Ålandinseln. Die Ålandinseln haben das kohäsionspolitische Programm gemäß der Verordnung (EU) 2021/1060 am 4. April 2022 vorgelegt. Im Einklang mit der Verordnung (EU) 2021/1060 hat Finnland die einschlägigen länderspezifischen Empfehlungen bei der Programmplanung der Kohäsionsfondsmittel 2021-2027 berücksichtigt. Dies ist unabdingbar, um die Wirksamkeit der finanziellen Unterstützung aus den Kohäsionsfonds zu verbessern, ihren Mehrwert zu maximieren und dabei gleichzeitig die Koordinierung, Komplementarität und Kohärenz zwischen diesen kohäsionspolitischen Fonds und anderen Unionsinstrumenten und -mitteln zu fördern. Die erfolgreiche Umsetzung der Aufbau- und Resilienzfazilität und der kohäsionspolitischen Programme setzt zudem voraus, dass die Engpässe bei den Investitionen zur Förderung des ökologischen und des digitalen Wandels und der ausgewogenen territorialen Entwicklung beseitigt werden.
- (24) Im Anschluss an den Auftrag, den die Staats- und Regierungschefs der Union in der Erklärung von Versailles formuliert haben, wurde der Vorschlag der Kommission für den REPowerEU-Plan aufgestellt, um die Abhängigkeit der Union von Einfuhren fossiler Brennstoffe aus Russland so bald wie möglich zu beenden. Zu diesem Zweck beabsichtigt die Kommission, im Dialog mit den Mitgliedstaaten die am besten geeigneten Projekte, Investitionen und Reformen auf nationaler, regionaler und Unionsebene zu ermitteln. Diese Maßnahmen zielen darauf ab, die Abhängigkeit von fossilen Brennstoffen insgesamt zu verringern und fossile Brennstoffe zunehmend von anderen Exportländern als Russland zu beziehen.

¹⁸ Verordnung (EU) 2021/1060 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 24. Juni 2021 mit gemeinsamen Bestimmungen für den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung, den Europäischen Sozialfonds Plus, den Kohäsionsfonds, den Fonds für einen gerechten Übergang und den Europäischen Meeres-, Fischerei- und Aquakulturfonds sowie mit Haushaltsvorschriften für diese Fonds und für den Asyl-, Migrations- und Integrationsfonds, den Fonds für die innere Sicherheit und das Instrument für finanzielle Hilfe im Bereich Grenzverwaltung und Visumpolitik (ABl. L 231 vom 30.6.2021, S. 159).

(25) Obwohl Finnland eine der energieintensivsten Volkswirtschaften in der Union ist, hat sich das Land zum Ziel gesetzt, bis zum Jahr 2035 die Klimaneutralität zu erreichen und bald danach zur ersten Wohlfahrts-gesellschaft zu werden, die vollständig auf fossile Energieträger verzichtet. Energie, Industrie, Verkehr und Gebäude sind die wichtigsten Sektoren, die zu einer erheblichen Verringerung der Treibhausgasemissionen beitragen müssen. Zu den Herausforderungen, die zur Erreichung dieses Ziels bewältigt werden müssen, gehören erhebliche private und öffentliche Investitionslücken sowie Verzögerungen bei Investitionen im Bereich erneuerbare Energien, die durch einen Rückstand bei noch zu bearbeitenden Umweltgenehmigungen verursacht werden. Nach Daten von 2020 ist Finnland in hohem Maße von Russland abhängig, was die Einfuhr von Gas (67% gegenüber dem Unionsdurchschnitt von 44 %), Öl (84% gegenüber dem Unionsdurchschnitt von 26 %) und Kohle (55 % gegenüber dem Unionsdurchschnitt von 54 %) betrifft.¹⁹ Allerdings ist die finnische Wirtschaft nur bedingt von Gasimporten abhängig (diese machten im Jahr 2020 6,9% des Energiemixes aus), und die Einfuhr der drei genannten Ressourcen kann größtenteils durch andere Brennstoffe oder durch Importe aus anderen Ländern ersetzt werden. In Finnland bestehen Notfallmaßnahmen, die sicherstellen sollen, dass die von diesen Brennstoffen abhängigen Sektoren im Falle von Lieferengpässen ihren Betrieb fortsetzen können, und das Land ist dabei Maßnahmen zu ergreifen, um seine Energieimporte zu diversifizieren und so seine Abhängigkeit von Russland zu verringern. In Finnland werden nur geringe Mengen an Gas für private Heizzwecke verwendet, und Kraftwerke können in der Regel Gas durch Verwendung anderer Brennstoffe ersetzen. Finnland hat keinen Zugang zu inländischen Gasspeicheranlagen, doch wurde die in beiden Richtungen betreibbare Erdgaspipeline „Balticconnector“ 2020 in Betrieb genommen, und das Land geht davon aus, dass es im zweiten Halbjahr 2022 sein drittes Terminal für Flüssigerdgas (LNG) fertigstellen wird. Gemeinsam mit zwei bereits bestehenden LNG-Terminals und potenziellen künftigen Projekten dürfte die gesamte Gaseinfuhrkapazität wohl bald einen erheblichen Teil des finnischen Gaseinfuhrbedarfs deckt. Es wird empfohlen, neue Gasinfrastruktur- und -netzinvestitionen möglichst zukunftsicher zu gestalten, damit sie sich auch für nachhaltige Energieträger eignen und somit langfristig nachhaltig sind. Finnland hat am 20. Mai 2022 einen zehnjährigen Leasing-Vertrag für ein schwimmendes LNG-Terminal unterzeichnet.

¹⁹ Eurostat (2020), Anteil der Einfuhren aus Russland an den Gesamteinfuhren von Erdgas, Rohöl und Steinkohle. Grundlage für die Gesamteinfuhren für den EU27-Durchschnitt bilden die Extra-EU27-Einfuhren. Für Finnland umfassen die Gesamteinfuhren auch Einfuhren aus Mitgliedstaaten. Rohöl umfasst keine raffinierten Erdölzeugnisse. Seit Mai 2022 erhält Finnland nach der einseitigen Aussetzung der Gasversorgung durch Gazprom keine Gaslieferungen aus Russland mehr.

Annähernd ein Drittel des Energiemixes in Finnland besteht nach wie vor aus Öl und Kohle, obwohl Finnland dabei ist, seine Öl- und Kohleeinfuhren zu diversifizieren und so unabhängiger von Russland zu machen, und beabsichtigt, die heimische Erzeugung von nachhaltigem Biogas – auch für den Schwerlastverkehr – zu steigern. Kernenergie machte im Jahr 2020 17 % des Energiemixes aus, wobei Russland eine wichtige Quelle von Kernbrennstoffen ist. Finnlands Stromverbundrate liegt derzeit bei 29 %, dürfte aber mittelfristig steigen. Finnlands nationale Stromübertragung ist noch ausbaufähig. Finnland ist zwar dabei, von seiner begrenzten Abhängigkeit von Einfuhren fossiler Brennstoffe aus Russland abzurücken, aber die derzeitigen Umstände erfordern eine Beschleunigung und Steigerung der Investitionen in die Dekarbonisierung und die Gewährleistung von Energieeffizienz und Versorgungssicherheit. Dazu gehören eine weitere Straffung der Genehmigungsverfahren zur Behebung des Rückstands bei laufenden Energieprojekten sowie die Förderung zusätzlicher vorrangiger Investitionen. Damit Finnland mit den Zielen von „Fit für 55“ im Einklang steht, müssen die Zielsetzungen im Hinblick auf die Verringerung der Treibhausgasemissionen sowie die Steigerung des Anteils der erneuerbaren Energien und der Energieeffizienz ambitionierter gestaltet werden.

- (26) Der beschleunigte Übergang zur Klimaneutralität mit der Abkehr von fossilen Brennstoffen wird zwar in einigen Sektoren erhebliche Restrukturierungskosten verursachen, doch kann Finnland im Rahmen der kohäsionspolitischen Programmplanung den Mechanismus für einen gerechten Übergang nutzen, um die sozioökonomischen Auswirkungen des Übergangs in den am meisten betroffenen Regionen zu verringern. Darüber hinaus kann Finnland den durch die Verordnung (EU) 2021/1057 des Europäischen Parlaments und des Rates²⁰ eingerichteten Europäischen Sozialfonds Plus nutzen, um die Beschäftigungsmöglichkeiten zu verbessern und den sozialen Zusammenhalt zu stärken.
- (27) Vor dem Hintergrund der Bewertung der Kommission hat der Rat das Stabilitätsprogramm 2022 geprüft; seine Stellungnahme hierzu²¹ spiegelt sich in Empfehlung 1 wider.

²⁰ Verordnung (EU) 2021/1057 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 24. Juni 2021 zur Einrichtung des Europäischen Sozialfonds Plus (ESF+) und zur Aufhebung der Verordnung (EU) Nr. 1296/2013 (ABl. L 231 vom 30.6.2021, S. 21).

²¹ Nach Artikel 5 Absatz 2 der Verordnung (EG) Nr. 1466/97.

- (28) Angesichts der engen Verflechtungen zwischen den Volkswirtschaften der Mitgliedstaaten des Euro-Währungsgebiets und ihres kollektiven Beitrags zur Funktionsweise der Wirtschafts- und Währungsunion empfahl der Rat den Mitgliedstaaten des Euro-Währungsgebiets, unter anderem im Rahmen ihrer Aufbau- und Resilienzpläne Maßnahmen zu ergreifen, um die in der Empfehlung für das Euro-Währungsgebiet von 2022 enthaltenen Empfehlungen umzusetzen. Für Finnland spiegelt sich dies insbesondere in den Empfehlungen 1 und 2 wider —

EMPFIEHLT, dass Finnland 2022 und 2023

1. dafür sorgt, dass der Anstieg der national finanzierten laufenden Primärausgaben 2023 mit einem weitgehend neutralen politischen Kurs im Einklang steht, unter Berücksichtigung der fortgesetzten befristeten und gezielten Unterstützung für die vom Energiepreisanstieg besonders betroffenen Haushalte und Unternehmen sowie die aus der Ukraine flüchtenden Menschen; sich bereit hält, die laufenden Ausgaben an die sich wandelnde Situation anzupassen; die öffentlichen Investitionen für den ökologischen und den digitalen Wandel sowie die Energiesicherheit unter Berücksichtigung der REPowerEU-Initiative ausweitet, unter anderem durch Inanspruchnahme der Aufbau- und Resilienzfazilität und anderer Unionsfonds; für die Zeit nach 2023 eine Haushaltspolitik verfolgt, die darauf abzielt, mittelfristig eine vorsichtige Haushaltslage zu erreichen; politische Vorschläge für die Reform der sozialen Sicherheit vorlegt, die darauf abzielen, die Effizienz des Systems der Sozialleistungen zu steigern, die Arbeitsanreize zu verbessern und auch die langfristige Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen zu unterstützen;
2. seinen Aufbau- und Resilienzplan gemäß den im Durchführungsbeschluss des Rates vom 29. Oktober 2021 festgelegten Etappenzielen und Zielwerten weiter durchführt; mit der Umsetzung des vereinbarten kohäsionspolitischen Programms für Finnland für den Zeitraum 2021-2027 fortfährt und die Verhandlungen mit der Kommission über die kohäsionspolitischen Programmplanungsdokumente 2021-2027 für die Ålandinseln und den Fonds für einen gerechten Übergang zügig abschließt, um mit der Umsetzung dieser Unterlagen beginnen zu können;

3. die Abhängigkeit von fossilen Brennstoffen insgesamt verringert und seine Einfuhren fossiler Brennstoffe diversifiziert; den Einsatz erneuerbarer Energien beschleunigt, unter anderem durch eine weitere Straffung der Genehmigungsverfahren, und Investitionen in die Dekarbonisierung der Industrie und Elektrifizierung des Verkehrs fördert; die Energieinfrastruktur zur Erhöhung der Versorgungssicherheit ausbaut.

Geschehen zu Brüssel

Im Namen des Rates

Der Präsident / Die Präsidentin
