



**Brüssel, den 22. November 2019  
(OR. en)**

**EG 37/19**

**EUROGROUP 38  
ECOFIN 1035  
UEM 364**

### **ÜBERMITTLUNGSVERMERK**

---

Absender:	Herr Jordi AYET PUIGARNAU, Direktor, im Auftrag des Generalsekretärs der Europäischen Kommission
Eingangsdatum:	20. November 2019
Empfänger:	Herr Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, Generalsekretär des Rates der Europäischen Union
Nr. Komm.dok.:	C(2019) 9107 final
Betr.:	STELLUNGNAHME DER KOMMISSION vom 20.11.2019 zur Übersicht über die Haushaltsplanung Finnlands
Anl.:	C(2019) 9107 final

---

Die Delegationen erhalten in der Anlage das Dokument C(2019) 9107 final.

---



Brüssel, den 20.11.2019  
C(2019) 9107 final

**STELLUNGNAHME DER KOMMISSION**

**vom 20.11.2019**

**zur Übersicht über die Haushaltsplanung Finnlands**

{SWD(2019) 917 final}

# STELLUNGNAHME DER KOMMISSION

vom 20.11.2019

## zur Übersicht über die Haushaltsplanung Finnlands

### ALLGEMEINE ERWÄGUNGEN

1. Die Verordnung (EU) Nr. 473/2013 enthält Bestimmungen, mit denen die Haushaltspolitik der Mitgliedstaaten im Euro-Währungsgebiet verstärkt überwacht und sichergestellt werden soll, dass die nationalen Haushaltspläne mit den wirtschaftspolitischen Leitlinien vereinbar sind, die im Rahmen des Stabilitäts- und Wachstumspakts und des Europäischen Semesters für die Koordinierung der Wirtschaftspolitik veröffentlicht wurden.
2. Nach Artikel 6 der Verordnung (EU) Nr. 473/2013 haben die Mitgliedstaaten der Kommission und der Euro-Gruppe alljährlich bis zum 15. Oktober eine Übersicht über die Haushaltsplanung für das Folgejahr mit Angaben zu den wichtigsten Aspekten der Haushaltslage des Sektors Staat und seiner Teilsektoren vorzulegen.

### ERWÄGUNGEN ZU FINNLAND

3. Am 7. Oktober 2019 hat Finnland seine Übersicht über die Haushaltsplanung 2020 vorgelegt. Auf dieser Grundlage gibt die Kommission gemäß Artikel 7 der Verordnung (EU) Nr. 473/2013 die folgende Stellungnahme ab. Mit Schreiben vom 14. Oktober 2019 ersuchte die Kommission Finnland um zusätzliche Angaben und bezog die Antwort Finnlands vom 16. Oktober 2019 in ihre Bewertung der haushaltspolitischen Entwicklungen und Risiken ein. Finnland legte am 7. Oktober 2019 auch ein aktualisiertes Stabilitätsprogramm vor.
4. Das Land unterliegt der präventiven Komponente des Stabilitäts- und Wachstumspakts. Am 9. Juli 2019 empfahl der Rat Finnland sicherzustellen, dass im Jahr 2020 die nominale Wachstumsrate der gesamtstaatlichen Nettoprimärausgaben 1,9 % nicht überschreitet, was einer jährlichen strukturellen Anpassung von 0,5 % des BIP in Richtung auf das mittelfristige Haushaltsziel von -0,5 % des BIP entspricht<sup>1</sup>.
5. Nach der Herbstprognose 2019 der Kommission dürfte die finnische Wirtschaft 2019 um 1,4 % und 2020 um 1,1 % wachsen. In der Übersicht über die Haushaltsplanung wird für 2019 ein geringfügig höheres Wachstum (1,5 %) und für 2020 ein geringfügig niedrigeres Wachstum (1,0 %) erwartet. Die Zusammensetzung des Wachstums in der Übersicht über die Haushaltsplanung weicht mit der etwas stärker veranschlagten Zunahme des privaten Konsums und dem schwächer angesetzten Investitionszuwachs von der Prognose der Kommission ab. Alles in allem ist das der Übersicht über die Haushaltsplanung zugrunde liegende makroökonomische Szenario für 2019 und 2020 plausibel. Finnland erfüllt die Anforderung der Verordnung (EU) Nr. 473/2013, da der Entwurf des Haushaltsplans auf

---

<sup>1</sup> Empfehlung des Rates vom 9. Juli 2019 zum nationalen Reformprogramm Finnlands 2019 mit einer Stellungnahme des Rates zum Stabilitätsprogramm Finnlands 2019 (ABl. C 301 vom 5.9.2019, S. 154).

makroökonomischen Prognosen beruht, die von einer unabhängigen Stelle erstellt wurden.

6. In der Übersicht über die Haushaltsplanung wird für 2019 ein gesamtstaatliches Defizit von 1,0 % des BIP prognostiziert, das 2020 auf 1,4 % des BIP steigen dürfte. Die Kommission rechnet mit einem Gesamtdefizit von 1,1 % für 2019 und von 1,4 % für 2020. Die unterschiedlichen Zahlen für 2019 lassen sich hauptsächlich mit den von der Kommission höher geschätzten staatlichen Gesamtausgaben erklären. In der Übersicht über die Haushaltsplanung dürfte der neu berechnete strukturelle Saldo<sup>2</sup> 2019 1,4 % des BIP und 2020 1,5 % des BIP betragen. Diese Projektionen sind jenen der Herbstprognose 2019 der Kommission ähnlich, wonach ein strukturelles Defizit von 1,4 % im Jahr 2019 und von 1,6 % im Jahr 2020 erwartet wird. Die Verschlechterung der Haushaltslage im Jahr 2020 lässt sich teils durch diskretionäre Fiskalmaßnahmen der Regierung erklären, die höhere Ausgaben mit sich bringen, die jedoch nur teilweise durch zusätzliche Steuereinnahmen gedeckt werden sollen. Den finnischen Behörden zufolge zielen diese Haushaltspläne darauf ab, die Beschäftigungsquote und die langfristige Produktivität zu erhöhen; sie wurden vor dem Hintergrund der prognostizierten anhaltend schwachen Konjunktur angenommen.
7. Die Regierung hat beschlossen, von 2020 an einen expansiven, Strukturreformen förderlichen fiskalischen Kurs einzuschlagen. Dies wird durch die Herbstprognose 2019 der Kommission bestätigt. Die Regierungspläne sehen vor, die jährlichen Ausgaben dauerhaft zu steigern – vorgesehen ist ein Anstieg um 1,1 Mrd. EUR (0,5 % des BIP) im Jahr 2020, der sich weiter erhöht und im Jahr 2023 1,4 Mrd. EUR erreicht. Ferner will die Regierung während ihrer Amtszeit von 2020-2023 insgesamt 3,1 Mrd. EUR (1,3 % des BIP) für sogenannte „zukunftsorientierte Investitionen“ ausgeben, wovon 0,7 Mrd. EUR (0,3 % des BIP) bereits für 2020 zugewiesen sind. Insgesamt beläuft sich der für 2020 vorgesehene Ausgabenanstieg auf 1,9 Mrd. EUR (0,8 % des BIP), er verteilt sich auf mehrere Kategorien; die größte Steigerung ist demnach bei den Sozialleistungen (0,2 % des BIP), den Bruttoanlageinvestitionen (0,2 % des BIP) sowie dem Intermediärverbrauch (0,2 % des BIP) zu verzeichnen.

Die Regierung beabsichtigt, den von ihr als dauerhaft betrachteten jährlichen Ausgabenanstieg über zeitlich nach hinten verlagerte Steuererhöhungen, vor allem bei den Verbrauchsteuern, zu finanzieren, die im Jahr 2020 die Staatseinnahmen um 0,2 Mrd. EUR (0,1 % des BIP) steigern dürften, und zwar zusätzlich zu einnahmenseitigen Maßnahmen im Umfang von 0,1 % des BIP, die bereits von der früheren Regierung beschlossen wurden. Die Regierung geht davon aus, dass sich die Einnahmen aus höheren Verbrauchssteuern bis zum Jahr 2023 auf 0,7 Mrd. EUR (0,3 % des BIP) belaufen und auch die Einnahmen aus einer steigenden Beschäftigungsquote einen Teil der verbleibenden Haushaltslücke decken. Die „zukunftsorientierten Investitionen“, die bis 2023 auslaufen sollen, werden durch den Verkauf von Staatsvermögen finanziert. Das Missverhältnis zwischen Ausgaben und Einnahmen dürfte 2020 zu einer Verschlechterung des gesamtstaatlichen Defizits um 0,5 % des BIP führen. Es ist jedoch nicht damit zu rechnen, dass dies zu einer proportionalen Erhöhung des öffentlichen Schuldenstands führt, da ein Teil der Ausgaben durch die Veräußerung von Vermögenswerten finanziert werden soll.

---

<sup>2</sup> Konjunkturbereinigter Saldo ohne einmalige und befristete Maßnahmen nach Neuberechnung der Kommission unter Anwendung der gemeinsamen Methodik.

Die Regierung hat entschieden, die allmähliche Verlagerung von der Besteuerung des Erwerbseinkommens zugunsten von Menschen mit kleineren und mittleren Einkommen (Senkung der Einkommensteuer für diese Gruppen) hin zu indirekten Steuern beispielsweise auf Energie, Verkehrskraftstoffe, Tabak, Alkohol und Erfrischungsgetränke fortzusetzen. Die Steuerbemessungsgrundlage dürfte durch die schrittweise Abschaffung des Rechts auf die steuerliche Abzugsfähigkeit von Hypothekenzinsen in der aktuellen Legislaturperiode gestärkt werden. Auch die steuerliche Begünstigung haushaltsnaher Dienstleistungen soll reduziert werden. Es ist davon auszugehen, dass sich der vorübergehende Solidaritätsbeitrag für hohe Einkommensstufen verstetigen dürfte.

Die Steuer- und Abgabenbelastung für Arbeitnehmer in Finnland liegt nahe am EU-Durchschnitt. Die Übersicht über die Haushaltsplanung umfasst beides: Maßnahmen, die die Besteuerung des Faktors Arbeit mindern (z. B. Senkung der Einkommensteuer für Menschen mit kleineren und mittleren Einkommen oder der Sozialbeiträge zur Arbeitslosenversicherung), aber auch solche, die sie erhöhen (die erneute Erhöhung der Krankenversicherungsbeiträge, die Beibehaltung des Solidaritätsbeitrags für Menschen mit hohem Einkommen). Alles in allem erhöhen die geplanten Maßnahmen die Steuer- und Abgabenbelastung für Arbeitnehmer leicht.

In seiner strukturellen Empfehlung forderte der Rat Finnland auf, im Jahr 2020 die Kostenwirksamkeit der Sozial- und Gesundheitsdienstleistungen zu verbessern und einen gleichberechtigten Zugang zu diesen Dienstleistungen zu gewährleisten. Die alternde Bevölkerung und die steigenden altersbedingten Ausgaben stellen nach wie vor ein Problem für die langfristige Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen Finnlands dar. Die Verwaltungsreform sowie die Reform der Sozial- und Gesundheitsdienstleistungen erhielten vom Parlament wegen verfassungsrechtlicher Bedenken nicht rechtzeitig bis März 2019 grünes Licht. Die derzeitige Regierung hat zugesagt, die Reformen zur Ausgabenreduzierung im Gesundheitswesen und zur Gewährleistung des gleichberechtigten Zugangs zu den Sozial- und Gesundheitsdienstleistungen bis zum Ende der aktuellen Wahlperiode umzusetzen; zu den potenziellen Einsparungen durch die Reform liegen jedoch noch keine Schätzungen vor.

8. Damit Finnland 2019 die Anforderungen der präventiven Komponente erfüllen kann, sollte die nominale Wachstumsrate der Staatsausgaben ohne Anrechnung diskretionärer einnahmenseitiger Maßnahmen und einmaliger Maßnahmen 2,9 % nicht überschreiten, was einer Verschlechterung des strukturellen Saldos von maximal 0,2 % des BIP entspricht. Auf der Grundlage der Übersicht über die Haushaltslage deutet die Bewertung der Einhaltung für 2019 auf das Risiko einer gewissen Abweichung hin, da beide Indikatoren in dieselbe Richtung weisen (Lücke von je 0,2 % des BIP und 0,4 % des BIP auf Grundlage des strukturellen Saldos und des Ausgabenrichtwerts). Die Herbstprognose 2019 der Kommission bestätigt das Risiko einer gewissen Abweichung im Jahr 2019.

Damit Finnland 2020 die Anforderungsvorgabe der präventiven Komponente erfüllen kann, sollte die nominale Wachstumsrate der Staatsausgaben ohne Anrechnung diskretionärer einnahmenseitiger Maßnahmen und einmaliger Maßnahmen 1,9 % nicht überschreiten, was einer jährlichen strukturellen Anpassung von 0,5 % des BIP entspricht. Auf der Grundlage der Übersicht über die Haushaltslage deutet die Bewertung der Einhaltung für 2020 auf das Risiko einer erheblichen Abweichung hin, da beide Indikatoren in dieselbe Richtung weisen

(Lücke von je 0,6 % des BIP und 0,8 % des BIP auf Grundlage des strukturellen Saldos und des Ausgabenrichtwerts). Die Gesamtbewertung deutet auch auf das Risiko einer erheblichen Abweichung für den Gesamtzeitraum 2019-2020 hin (durchschnittliche Lücke von je 0,4 % des BIP und 0,6 % des BIP auf Grundlage des strukturellen Saldos und des Ausgabenrichtwerts). Die Herbstprognose 2019 der Kommission bestätigt das Risiko einer erheblichen Abweichung vom Anpassungspfad in Richtung auf das mittelfristige Haushaltsziel für 2020 und den Gesamtzeitraum 2019-2020.

9. Finnland hat seine Bruttostaatsverschuldung vom Spitzenwert von 63,0 % des BIP im Jahr 2016 auf 59,0 % des BIP im Jahr 2018 gesenkt. Aus der Übersicht über die Haushaltsplanung wie auch aus der Herbstprognose 2019 der Kommission geht übereinstimmend hervor, dass der öffentliche Schuldenstand bis 2020 unter dem im Vertrag festgelegten Referenzwert von 60 % des BIP bleiben wird.
10. Die Kommission ist insgesamt der Auffassung, dass Finnlands Übersicht über die Haushaltsplanung die Gefahr birgt, dass der Stabilitäts- und Wachstumspakt nicht erfüllt wird. Die Verschuldungsquote wird voraussichtlich unter dem im Vertrag festgelegten Referenzwert von 60 % des BIP bleiben; der Gesamthaushaltssaldo hat einen deutlichen Abstand von dem im Vertrag festgelegten Referenzwert von 3 % des BIP. Die Kommission ersucht die Behörden, im Rahmen des nationalen Haushaltsverfahrens durch entsprechende Maßnahmen zu gewährleisten, dass der Haushalt 2020 den Vorgaben des Stabilitäts- und Wachstumspakts entspricht.

Die Kommission ist ferner der Auffassung, dass beim strukturellen Teil der haushaltspolitischen Empfehlungen, die der Rat in seiner Empfehlung vom 9. Juli 2019 im Rahmen des Europäischen Semesters abgegeben hat, begrenzte Fortschritte erzielt wurden, und fordert die finnischen Behörden daher auf, das Tempo zu beschleunigen. Die bei der Umsetzung der länderspezifischen Empfehlungen erzielten Fortschritte werden in den Länderberichten 2020 umfassend beschrieben und im Zusammenhang mit den länderspezifischen Empfehlungen, die die Kommission im Frühjahr 2020 vorschlagen wird, einer Bewertung unterzogen.

Brüssel, den 20.11.2019

*Für die Kommission  
Pierre Moscovici  
Mitglied der Kommission*