



EUROPEISKA
KOMMISSIONEN

Bryssel den 20.5.2020
COM(2020) 526 final

Rekommendation till

RÅDETS REKOMMENDATION

**om Finlands nationella reformprogram 2020 med avgivande av rådets yttrande om
Finlands stabilitetsprogram 2020**

Rekommendation till

RÅDETS REKOMMENDATION

om Finlands nationella reformprogram 2020 med avgivande av rådets yttrande om Finlands stabilitetsprogram 2020

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 Europeiska kommissionens rekommendation,

med beaktande av Europaparlamentets resolutioner,

med beaktande av Europeiska rådets slutsatser,

med beaktande av sysselsättningskommitténs yttrande,

med beaktande av ekonomiska och finansiella kommitténs yttrande,

med beaktande av yttrandet från kommittén för socialt skydd,

med beaktande av yttrandet från kommittén för ekonomisk politik, och

av följande skäl:

- (1) Den 17 december 2019 antog kommissionen den årliga strategin för hållbar tillväxt, som inledde 2020 års europeiska planeringstermin för samordning av den ekonomiska politiken. I den togs vederbörlig hänsyn till den europeiska pelaren för sociala rättigheter som proklamerades av Europaparlamentet, rådet och kommissionen den 17 november 2017. Den 17 december 2019 antog kommissionen, på grundval av förordning (EU) nr 1176/2011, även rapporten om förvarningsmekanismen, enligt vilken Finland inte var en av de medlemsstater som skulle bli föremål för en fördjupad granskning. Samma dag antog kommissionen också en rekommendation till rådets rekommendation om den ekonomiska politiken i euroområdet.
- (2) Landsrapporten 2020² för Finland offentliggjordes den 26 februari 2020. Den innehöll en bedömning av hur väl Finland hade lyckats med de landsspecifika rekommendationer som rådet antog den 9 juli 2019³, med uppföljningen av tidigare års rekommendationer och med sina nationella Europa 2020-mål.
- (3) Den 11 mars 2020 klassificerade Världshälsoorganisationen officiellt covid-19-utbrottet som en global pandemi. Pandemin är en allvarlig folkhälsokris för invånare,

¹ EGT L 209, 2.8.1997, s. 1.

² SWD(2020) 525 final.

³ EUT C 301, 5.9.2019, s. 117.

samhällen och ekonomier. Den leder till hårt ansatta hälso- och sjukvårdssystem, störningar i de globala leveranskedjorna, volatilitet på finansmarknaderna, kraftigt minskad konsumentefterfrågan och negativa effekter för olika sektorer. Den hotar människors arbeten och deras inkomster liksom företagens verksamheter. Pandemin har lett till en kraftig ekonomisk chock som redan har fått allvarliga återverkningar inom EU. Den 13 mars 2020 antog kommissionen ett meddelande⁴ om en samordnad ekonomisk reaktion på krisen, omfattande alla aktörer på nationell nivå och unionsnivå.

- (4) Flera medlemsstater har utlyst undantagstillstånd eller infört nödåtgärder. Nödåtgärderna bör vara strikt proportionella, nödvändiga, tidsbegränsade och i linje med europeiska och internationella standarder. De bör vara föremål för demokratisk tillsyn och oberoende rättslig prövning.
- (5) Den 20 mars 2020 antog kommissionen ett meddelande om aktivering av den allmänna undantagsklausulen i stabilitets- och tillväxtpakten⁵. Klausulen, som fastställs i artiklarna 5.1, 6.3, 9.1 och 10.3 i förordning (EG) nr 1466/97 och artiklarna 3.5 och 5.2 i förordning (EG) nr 1467/97, underlättar samordningen av budgetpolitiken under en allvarlig konjunkturedgång. I meddelandet framför kommissionen till rådet att man bedömer att det rådande läget med en allvarlig konjunkturedgång till följd av covid-19-pandemin innebär att villkoren för att aktivera undantagsklausulen är uppfyllda. Den 23 mars 2020 godkände medlemsstaternas finansministrar kommissionens bedömning. Aktiveringen av den allmänna undantagsklausulen medger en tillfällig avvikelse från anpassningsbanan mot det medelfristiga budgetmålet, förutsatt att detta inte äventyrar hållbarheten i de offentliga finanserna på medellång sikt. När det gäller den korrigerande delen kan rådet, på rekommendation av kommissionen, även besluta att anta en reviderad finanspolitisk strategi. Den allmänna undantagsklausulen innebär inte att stabilitets- och tillväxtpaktens förfaranden avbryts. Den möjliggör för medlemsstater att avvika från de budgetkrav som normalt skulle gälla och för kommissionen och rådet att vidta nödvändiga politiska samordningsåtgärder inom ramen för pakten.
- (6) Det krävs fortsatta åtgärder för att begränsa och bekämpa smittspridningen, stärka de nationella hälso- och sjukvårdssystemens resiliens och mildra de socioekonomiska konsekvenserna genom stödåtgärder till företag och hushåll samt för att säkerställa adekvata arbetsmiljöförhållanden så att den ekonomiska verksamheten kan återupptas. Unionen bör använda alla tillgängliga verktyg för att stödja medlemsstaternas insatser inom dessa områden. Samtidigt bör medlemsstaterna och unionen samarbeta för att utforma de åtgärder som krävs för både en återgång till samhällen och ekonomier som fungerar normalt och till en hållbar tillväxt, där bland annat den gröna och digitala omställningen integreras och man drar nytta av lärdomarna från krisen.
- (7) Covid-19-krisen har visat på den inre marknadens flexibilitet när det gäller att anpassa sig till extraordinära situationer. För att säkerställa en snabb och smidig övergång till återhämtningsfasen och en snabb och smidig återgång till fri rörlighet för varor, tjänster och arbetstagare måste dock de extraordinära åtgärder som hindrar den inre marknaden från att fungera normalt upphöra så snart de inte längre behövs. Den nuvarande krisen har visat att det behövs krisberedskapsplaner inom hälso- och sjukvården, bl.a. bättre inköpsstrategier, diversifierade leveranskedjor och strategiska

⁴ COM(2020) 112 final.

⁵ COM(2020) 123 final.

reserver av viktig utrustning. De är centrala faktorer för arbetet med att ta fram mer omfattande krisberedskapsplaner.

- (8) Unionens lagstiftare har redan ändrat de relevanta regelverken⁶ för att ge medlemsstaterna möjlighet att mobilisera alla outnyttjade resurser från de europeiska struktur- och investeringsfonderna så att de kan hantera de extraordinära konsekvenserna av covid-19-pandemin. Ändringarna kommer att öka flexibiliteten och förenkla och effektivisera förfarandena. För att minska pressen på kassaflödena kan medlemsstaterna också använda en medfinansieringsgrad på 100 % från unionsbudgeten under räkenskapsåret 2020–2021. Finland uppmanas att fullt ut utnyttja dessa möjligheter för att hjälpa de hårdast drabbade invånarna och sektorerna.
- (9) Pandemins socioekonomiska konsekvenser kommer sannolikt att drabba sektorerna och regionerna ojämnt på grund av olika specialiseringsmönster. Detta innebär en risk för ökande skillnader inom Finland. I kombination med risken för en tillfällig upplösning av konvergensprocessen mellan medlemsstaterna krävs i den nuvarande situationen riktade politiska insatser.
- (10) Den 30 april 2020 lade Finland fram sitt nationella reformprogram för 2020 och sitt stabilitetsprogram för samma år. De båda programmen har bedömts samtidigt för att deras inbördes kopplingar ska kunna beaktas.
- (11) Finland omfattas för närvarande av stabilitets- och tillväxtpaktens förebyggande del och av skuldkriteriet.
- (12) I sitt stabilitetsprogram för 2020 väntar sig regeringen att saldot i de offentliga finanserna försämrats från ett underskott på 1,1 % av BNP 2019 till ett underskott på 7,2 % av BNP 2020. Underskottet väntas uppgå till 4,0 % av BNP 2021. Efter att ha ökat till 59,4 % av BNP 2019 förväntas den offentliga förvaltningens skuldkvot öka till 69,1 % 2020 enligt stabilitetsprogrammet för 2020. De makroekonomiska och offentligfinansiella utsikterna påverkas av den höga graden av osäkerhet till följd av covid-19-pandemin.
- (13) Som ett svar på covid-19-pandemin och som en del av en samordnad unionsstrategi har Finland antagit budgetåtgärder för att öka kapaciteten inom sitt hälso- och sjukvårdssystem, bromsa pandemin och hjälpa de personer och sektorer som drabbats värst. Enligt stabilitetsprogrammet för 2020 uppgick budgetåtgärderna till 1,7 % av BNP. Åtgärderna omfattade både nödutgifter för skydd av folkhälsan och den allmänna ordningen och åtgärder för att stödja företag och anställda. Finland har dessutom aviserat åtgärder som, även om de inte påverkar budgeten direkt, kommer att stödja likviditeten i företagen. Enligt stabilitetsprogrammet för 2020 kommer åtgärderna att utgöra 5 % av BNP. Dessa åtgärder omfattar lånegarantier för företag, främst små och medelstora företag, samt särskilda garantisystem för Finnair och rederierna för att säkerställa försörjningstryggheten. Dessutom har man vidtagit andra åtgärder för att förbättra likviditeten, som inte nämns i stabilitetsprogrammet, bl.a. har

⁶ Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2020/460 av den 30 mars 2020 om ändring av förordningarna (EU) nr 1301/2013, (EU) nr 1303/2013 och (EU) nr 508/2014 vad gäller särskilda åtgärder för att mobilisera investeringar i medlemsstaternas hälso- och sjukvårdssystem samt i andra sektorer av deras ekonomier som reaktion på covid-19-utbrottet (Investeringsinitiativ mot effekter av coronavirus) (EUT L 99, 31.3.2020, s. 5) och Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2020/558 av den 23 april 2020 om ändring av förordningarna (EU) nr 1301/2013 och (EU) nr 1303/2013 vad gäller särskilda åtgärder för att tillhandahålla extraordinär flexibilitet vid användningen av de europeiska struktur- och investeringsfonderna för att hantera covid-19-utbrottet (EUT L 130, 24.4.2020, s. 1).

företagen fått anstånd med inkomstskatten. Dessa ytterligare åtgärder uppskattas uppgå till 15 % av BNP. På det hela taget är de åtgärder som Finland vidtagit i linje med riktlinjerna i kommissionens meddelande om en samordnad ekonomisk reaktion på Covid-19-utbrottet. Ett fullständigt genomförande av dessa åtgärder, följt av en omläggning av finanspolitikens inriktning mot en välgenomtänkt offentligfinansiell ställning på medellång sikt när det ekonomiska läget medger detta, kommer att bidra till att bevara hållbarheten i de offentliga finanserna på medellång sikt.

- (14) På grundval av kommissionens vårprognos 2020 och med oförändrad politik förväntas Finlands saldo i de offentliga finanserna uppgå till -7,4 % av BNP 2020 och -3,4 % 2021. Den offentliga skuldkvoten beräknas uppgå till 69,4 % av BNP 2020 och till 69,6 % 2021.
- (15) Den 20 maj 2020 utfärdade kommissionen en rapport i enlighet med artikel 126.3 i fördraget eftersom Finland förväntas överstiga underskottsgränsen på 3 % av BNP 2020. Sammantaget visar denna analys att underskottskriteriet i fördraget och i förordning (EG) nr 1467/1997 inte har uppfyllts.
- (16) Som svar på krisen har Finland vidtagit omfattande åtgärder för att stödja landets hälso- och sjukvård och ekonomi. Bl.a. har Finlands regering antagit flera tilläggsbudgetar och beslutat att förbättra anställningstryggheten samtidigt som det införts lättnader i villkoren för att få arbetslöshetsersättning. Det har blivit lättare för frilansare och företagare att få arbetslöshetsersättning. Åtgärderna för social trygghet uppgår till 1,6 miljarder euro. Det direkta företagsstödet uppgår till 1 miljard euro och 10 miljarder euro har beviljats i statsgaranterade lån. Regeringen har tillfälligt sänkt de pensionsavgifter som arbetsgivarna ska betala med 2,6 procentenheter och har beviljat ett stödpaket till kommunerna på minst 1 miljard euro. Finansinspektionen i Finland har sänkt kapitalkraven för de finska kreditinstituten genom att slopa systemriskbufferten och anpassa de specifika kraven för kreditinstitut. Regeringen har tillsatt en beredningsgrupp som leds av finansministeriet och social- och hälsovårdsministeriet som ska utarbeta en plan för Finlands väg ut ur covid-19-krisen. I början av maj beslutade regeringen att stegvis börja lätta på restriktionerna på grundval av beredningsgruppens första rapport. Beredningsgruppen ska dessutom föreslå relevanta åtgärder för att lindra de hälsomässiga, sociala och ekonomiska följderna av krisen. Gruppen har hört arbetsmarknadens parter, kommuner samt frivillig- och miljöorganisationer.
- (17) Även om det i Finland funnits en allmän beredskap att hantera covid-19-krisen skulle landets hälso- och sjukvårdssystem behöva vara mer resilient. Sjukvårdsdistrikten har varit tvungna att omfördela vårdpersonal till vården av patienter med coronavirus och patienter med icke-akuta problem har inte fått vård inom de tidsramar som tidigare fastställts. Det nuvarande systemet med olika tillhandahållare av hälso- och sjukvårdstjänster har lett till att vårdpersonalen är ojämnt fördelad över landet. Problemen med de fragmenterade hälso- och sjukvårdstjänsterna och den ojämlika tillgången till social omsorg och primärvård förväntas fortsätta efter krisen, framför allt för arbetslösa och pensionärer och personer med funktionsnedsättning. Eftersom arbetslösheten kommer att stiga till följd av covid-19-krisen bör både kort- och långsiktiga politiska åtgärder fokusera på att förbättra allas tillgång till primärvård. På medellång sikt är det viktigt att fortsätta med den vårdreform som flera regeringar i rad arbetat med, i synnerhet som den förbereder Finland på långtgående demografiska förändringar och skulle hjälpa landet att upprätthålla kvaliteten på sitt hälso- och sjukvårdssystem i framtiden och samtidigt förbättra tillgängligheten. De offentliga finansernas långsiktiga hållbarhet utgör fortfarande ett problem eftersom kostnaderna

för en åldrande befolkning, i synnerhet för social- och hälso- och sjukvård, beräknas stiga.

- (18) Enligt kommissionens prognos förväntas arbetslösheten öka till 8,3 % 2020 och minska till 7,7 % 2021. Verkningsfulla åtgärder på kort och medellång sikt som utarbetats i nära samarbete med arbetsmarknadens partner är nödvändiga för att minska arbetslösheten och för att ge dem som förlorat sina arbeten till följd av covid-19-krisen möjlighet att komma tillbaka till arbetsmarknaden. Dessa insatser skulle också stödja grupper som riskerar fattigdom och social utestängning, t.ex. lågutbildade, personer med funktionsnedsättning, personer med partiell arbetsförmåga och personer med migrantbakgrund. Finland har ett system för visstidsanställning som lett till att många permitterats. En aktiv arbetsmarknadspolitik, inbegripet kompetensutveckling och omskolning, skulle garantera ett snabbt och hållbart återinträde på arbetsmarknaden. Uppmärksamheten kan riktas på subventionerade löner, som kan kombineras med vidareutbildning och uppföljning genom offentliga arbetsförmedlingar. Omskolning och kompetensutveckling är nyckelord för att göra arbetskraften mer anställbar i en allt mer digital och grön ekonomi. Reformen av det kontinuerliga lärandet kan åtgärda behovet av kompetenshöjning bland vuxna, även lågutbildade, i sektorer som är viktiga för arbetsmarknaden, så som informations- och kommunikationsteknik. För att tillgodose marknaden med den kompetens som den behöver i en tid av demografiska och tekniska förändringar är det viktigt att se till att utbildningssystemet även i framtiden är inriktat på arbetsmarknadens behov, även genom att säkerställa att det finns tillräckligt med platser vid universiteten i enlighet med sysselsättningsutsikterna inom varje sektor och region. För att undvika att den socioekonomiska situationen förvärras bland de mest utsatta grupperna till följd av covid-19-krisen är det viktigt att minska den digitala klyftan, framför allt genom att se till att elever och studerande med sämre förutsättningar har tillgång till utbildning av god kvalitet. Det komplicerade förmånssystemet skapar hinder för att komma in på arbetsmarknaden igen. För att uppmuntra fler till visstids- och deltidsanställningar bör inkomstregistret med löne- och förmånsuppgifter i realtid byggas ut på ett effektivt sätt och handläggningstiden för sociala förmåner förkortas. På medellång sikt är det viktigt att Finland reformerar sitt sociala trygghetssystem för att sätta fart på sysselsättningen och förbereda landets välfärdssystem för framtiden.
- (19) Att hjälpa företag, framför allt små och medelstora företag, att överleva krisen är viktigt för att stimulera ekonomin efter att de isoleringsåtgärder som nu gäller har upphävts. Tillfälligt likviditetsstöd, genom lån, bidrag och garantier, kan hjälpa företagen genom denna period av stor osäkerhet och betydligt lägre intäkter. Vid utformningen och genomförandet av dessa åtgärder bör banksektorns motståndskraft beaktas.
- (20) För att främja den ekonomiska återhämtningen kommer det att bli viktigt att tidigarelägga färdigutvecklade projekt för offentlig investering och gynna privata investeringar, bland annat genom relevanta reformer. Investeringarna i Finland ligger under EU-genomsnittet för de kategorier som främst bidrar till produktivitetstillväxten, framför allt investeringar i utrustning och immateriella rättigheter. Detta kan bromsa landets långsiktiga tillväxtpotential och hämma konkurrenskraften och återhämtningen. Det krävs fler investeringar i forskning och utveckling för att strukturomvandlingen ska kunna gynna kunskapsintensiva sektorer och stärka tillväxtpotentialen på lång sikt. Enligt landets nationella energi- och klimatplan ska Finland uppnå klimatneutralitet senast 2035, men det kommer att kräva stora investeringar, framför allt i elnät och hållbara transporter. Ett nytt riksomfattande

transportsystem kommer att utvecklas till 2021 under ledning av en parlamentarisk styrgrupp. Vid sidan av frågor som rör hälsa, miljö, regionalpolitik och produktivitet måste insatserna för att bygga ut höghastighetsnätet och förbättra andra digitala infrastrukturer fortsätta i syfte att rationalisera logistiken och ha kvar ekonomisk verksamhet i avlägsna områden. Programplaneringen för Fonden för en rättvis omställning för perioden 2021–2027 kan hjälpa Finland att hantera en del av de utmaningar som omställningen till en klimatneutral ekonomi innebär, särskilt inom de områden som anges i bilaga D till landsrapporten⁷. Finland skulle på detta sätt bättre kunna utnyttja fonden.

- (21) Finlands nationella riskbedömning för förhindrande av penningtvätt är föråldrad och ska uppdateras under 2020. Finansinspektionen i Finland har nyligen ökat sin tillsynskapacitet. Men det finns fortfarande inte tillräckligt med personal och tillsynen är ännu inte tillräckligt riskbaserad. Även om flera fall av misstänkta överträdelser har undersökts bör avskräckande sanktioner fortfarande införas. Rapporterna om misstänkta transaktioner har ökat kraftigt under de senaste månaderna, och de verktyg som finansunderrättelseenheten har är inte tillräckliga för att analysera informationen. Informationsutbytet mellan finansunderrättelseenheten och Finansinspektionen är fortfarande otillräckligt.
- (22) Dessa rekommendationer är visserligen inriktade på hur de socioekonomiska effekterna av pandemin ska hanteras och den ekonomiska återhämtningen underlättas, men de landsspecifika rekommendationerna för 2019 som rådet antog den 9 juli 2019 innehöll reformer som krävs för att kunna åtgärda strukturella problem på medellång och lång sikt. De rekommendationerna är fortsatt aktuella och kommer att fortsätta att övervakas nästa år, inom ramen för den europeiska planeringsterminens årliga cykel. Det gäller även rekommendationer rörande investeringsrelaterade ekonomiska strategier. De senare rekommendationerna bör beaktas vid finansieringen av sammanhållningspolitikens strategiska programplanering efter 2020, inbegripet riskreducerande åtgärder och strategier för att lätta på restriktionerna vad gäller den rådande krisen.
- (23) Den europeiska planeringsterminen utgör en ram för en kontinuerlig samordning av den ekonomiska politiken och sysselsättningspolitiken i unionen, vilket kan bidra till en hållbar ekonomi. Medlemsstaterna har utvärderat framstegen vad gäller genomförandet av FN:s mål för hållbar utveckling i sina nationella reformprogram för 2020. Genom att säkerställa ett fullständigt genomförande av rekommendationerna nedan kommer Finland att bidra till framsteg mot uppfyllandet av målen för hållbar utveckling och till de gemensamma insatserna för att säkerställa en konkurrenskraftig hållbarhet i unionen.
- (24) Det är viktigt med ett nära samarbete mellan länderna i den ekonomiska och monetära unionen för att åstadkomma en snabb återhämtning från de ekonomiska konsekvenserna av covid-19. Mot bakgrund av Eurogruppens politiska vägledning bör Finland, i egenskap av en medlemsstat som har euron som valuta, säkerställa att landets politik är förenlig med rekommendationerna för euroområdet och politiken i andra medlemsstater i euroområdet.
- (25) Kommissionen har inom ramen för 2020 års europeiska planeringstermin gjort en omfattande analys av Finlands ekonomiska politik och redogjort för den i 2020 års landsrapport. Kommissionen har även bedömt stabilitetsprogrammet för 2020, det nationella reformprogrammet för 2020 samt uppföljningen av de rekommendationer

⁷ SWD(2020) 525 final.

Finland har fått tidigare år. Den har beaktat inte bara programmens relevans för hållbarheten i finanspolitiken och den socioekonomiska politiken i Finland utan också att unionens 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 unionsnivå.

- (26) Mot bakgrund av den bedömningen har rådet granskat stabilitetsprogrammet för 2020 och dess yttrande⁸ återspeglas nedan, särskilt i rekommendation 1.

HÄRIGENOM REKOMMENDERAS Finland att 2020 och 2021 vidta följande åtgärder:

1. I enlighet med den allmänna undantagsklausulen vidta alla nödvändiga åtgärder för att effektivt åtgärda pandemin samt stödja ekonomin och den därpå följande återhämtningen. Så snart som de ekonomiska förhållandena tillåter det bedriva en finanspolitik som syftar till att uppnå ansvarsfulla offentliga finanser på medellång sikt och säkerställa en hållbar skuldsättning, och samtidigt förbättra investeringarna. Lösa bristen på vårdpersonal för att stärka hälso- och sjukvårdssystemets resiliens och förbättra tillgången till social- och hälsovårdstjänster.
2. Stärka åtgärder som stödjer sysselsättningen och aktiva arbetsmarknadsåtgärder.
3. Vidta åtgärder för att tillföra likviditet till realekonomin, särskilt till små och medelstora företag. Tidigarelägga färdigutvecklade projekt för offentlig investering och gynna privata investeringar för att främja den ekonomiska återhämtningen. Styra investeringarna till den gröna och den digitala omställningen, i synnerhet ren och effektiv produktion och användning av energi, hållbar och effektiv infrastruktur samt forskning och innovation.
4. Säkerställa effektiv tillsyn och kontroll av efterlevnaden av regelverk för bekämpning av penningtvätt.

Utfärdad i Bryssel den

*På rådets vägnar
Ordförande*

⁸ I enlighet med artikel 5.2 i rådets förordning (EG) nr 1466/97.