



EURÓPAI
BIZOTTSÁG

Brüsszel, 2019.6.5.
COM(2019) 526 final

Ajánlás

A TANÁCS AJÁNLÁSA

**Finnország 2019. évi nemzeti reformprogramjáról, amelyben véleményezi Finnország
2019. évi stabilitási programját**

Ajánlás

A TANÁCS AJÁNLÁSA

Finnország 2019. évi nemzeti reformprogramjáról, amelyben véleményezi Finnország 2019. évi stabilitási programját

AZ EURÓPAI UNIÓ TANÁCSA,

tekintettel az Európai Unió működéséről szóló szerződésre és különösen annak 121. cikke (2) bekezdésére és 148. cikke (4) bekezdésére,

tekintettel a költségvetési egyenleg felügyeletének megerősítéséről és a gazdaságpolitikák felügyeletéről és összehangolásáról szóló, 1997. július 7-i 1466/97/EK tanácsi rendeletre¹ és különösen annak 5. cikke (2) bekezdésére,

tekintettel az Európai Bizottság ajánlására,

tekintettel az Európai Parlament állásfoglalásaira,

tekintettel az Európai Tanács következtetéseire,

tekintettel a Foglalkoztatási Bizottság véleményére,

tekintettel a Gazdasági és Pénzügyi Bizottság véleményére,

tekintettel a szociális védelemmel foglalkozó bizottság véleményére,

tekintettel a Gazdaságpolitikai Bizottság véleményére,

mivel:

- (1) A Bizottság 2018. november 21-én elfogadta az éves növekedési jelentést, amely elindította a gazdaságpolitikai koordináció 2019. évi európai szemeszterét. Kellő figyelmet fordított az Európai Parlament, a Tanács és a Bizottság által 2017. november 17-én kihirdetett szociális jogok európai pillérére. Az Európai Tanács a 2019. március 21-i ülésén jóváhagyta az éves növekedési jelentés prioritásait. A Bizottság az 1176/2011/EU rendelet alapján 2018. november 21-én elfogadta a riasztási mechanizmus keretében készült jelentést is, amelyben Finnországot nem sorolta azon tagállamok közé, amelyek vonatkozásában részletes vizsgálatra kerül sor. A Bizottság ugyanezen a napon az euróövezet gazdaságpolitikájáról szóló tanácsi ajánlásra vonatkozó ajánlást is elfogadott, amelyet az Európai Tanács a 2019. március 21-i ülésén jóváhagyott. A Tanács 2019. április 9-én elfogadta az euróövezet gazdaságpolitikájáról szóló ajánlást (a továbbiakban: az euróövezetre vonatkozó ajánlás).
- (2) Mivel Finnország pénzneme az euró, továbbá tekintettel a gazdasági és monetáris unió gazdaságainak szoros összefonódására, Finnországnak gondoskodnia kell arról, hogy

¹ HL L 209., 1997.8.2., 1. o.

teljeskörűen és megfelelő időben végrehajtsa az euróövezetre vonatkozó ajánlást, melyet az alábbi 3. és 4. ajánlás tükröz. Mindenekelőtt a beruházásokkal kapcsolatos gazdaságpolitikának a meghatározott területekre történő összpontosítása elő fogja segíteni a beruházások támogatására irányuló második euróövezeti ajánlás teljesítését, a háztartások eladósodottságával kapcsolatos intézkedések pedig elő fogják segíteni a magánszektor adósságának csökkentésére irányuló negyedik euróövezeti ajánlás teljesítését.

- (3) A Finnországra vonatkozó 2019. évi országjelentést² 2019. február 27-én tették közzé. Az országjelentés értékelte a Tanács által 2018. július 13-án elfogadott országspecifikus ajánlások és az előző években Finnországnak címzett ajánlások végrehajtása érdekében hozott intézkedéseket, valamint az Európa 2020 stratégia nemzeti szintre lebontott célkitűzéseinek megvalósítása terén Finnország által elért eredményeket.
- (4) Finnország 2019. április 4-én benyújtotta a 2019. évi nemzeti reformprogramját és a 2019. évi stabilitási programját. A kapcsolódási pontok figyelembevétele érdekében a két program értékelésére egyidejűleg került sor.
- (5) A 2014 és 2020 közötti időszakra vonatkozó európai strukturális és beruházási alapok programozását a vonatkozó országspecifikus ajánlások figyelembevételével alakították ki. Az 1303/2013/EU európai parlamenti és tanácsi rendelet³ 23. cikke szerint, amennyiben az a vonatkozó tanácsi ajánlások végrehajtásának elősegítése érdekében szükséges, a Bizottság kérheti egy tagállamtól, hogy vizsgálja felül partnerségi megállapodását és releváns programjait, és javasoljon azokhoz módosításokat. A Bizottság az európai strukturális és beruházási alapok eredményességét és a gondos gazdasági irányítást összekapcsoló intézkedések alkalmazására vonatkozó iránymutatásokban további részletekkel szolgált arról, hogyan alkalmazná az említett rendelkezést.⁴
- (6) Finnország jelenleg a Stabilitási és Növekedési Paktum prevenciós ágához tartozik. 2019. évi stabilitási programja értelmében, amelyet az előző kormány nem sokkal az áprilisi általános választások előtt változatlan szakpolitika feltételezésével nyújtott be, a kormány 2019-ben –0,3 %-os GDP-arányos államháztartási egyenleg elérésére törekszik, amely a GDP 0,7 %-ának megfelelő 2018-as értékhez képest csökkenést jelent. A kormány szerint az egyenleg az előrejelzések szerint 2020-ban 0 %-ra fog javulni, azt követően viszont 2021-ben –0,1 %-ra, 2022-ben pedig –0,3 %-ra fog visszaesni. Az újraszámított strukturális egyenleg alapján⁵ Finnország a középtávú költségvetési célt – a GDP 0,5 %-ának megfelelő strukturális hiányt – a tervek szerint továbbra is, a programidőszak egésze során túlteljesíti, figyelembe véve a strukturális reformok végrehajtásához biztosított átmeneti eltéréshez kapcsolódó 2019-es engedményeket. A GDP-arányos államadósság-ráta 2015-ben 63,4 %-on tetőzött,

² SWD(2019) 1025 final.

³ Az Európai Parlament és a Tanács 1303/2013/EU rendelete (2013. december 17.) az Európai Regionális Fejlesztési Alapra, az Európai Szociális Alapra, a Kohéziós Alapra, az Európai Mezőgazdasági Vidékfejlesztési Alapra és az Európai Tengerügyi és Halászati Alapra vonatkozó közös rendelkezések megállapításáról, az Európai Regionális Fejlesztési Alapra, az Európai Szociális Alapra és a Kohéziós Alapra és az Európai Tengerügyi és Halászati Alapra vonatkozó általános rendelkezések megállapításáról és az 1083/2006/EK tanácsi rendelet hatályon kívül helyezéséről (HL L 347., 2013.12.20., 320. o.).

⁴ COM(2014) 494 final.

⁵ A Bizottság által a közös módszertannak megfelelően újraszámított, egyszeri és ideiglenes intézkedésektől mentes, ciklikusan kiigazított egyenleg.

majd 2018-ban 58,9 %-ra csökkent. A 2019. évi stabilitási program alapján az adósságráta tovább csökken, és 2021-ben már csak a GDP 57,4 %-a lesz. Ezt követően az adósságráta az előrejelzések szerint 2022-ben ismét növekedni fog, a GDP 57,7 %-ára. A költségvetési előrejelzéseket alátámasztó makrogazdasági forgatókönyv lényegében megalapozottnak tűnik. A költségvetési előrejelzéseket övező fő kockázatok az előrecedésnek és a magasabb inflációnak a vártnál potenciálisan magasabb költségeihez kapcsolódnak.

- (7) A Tanács 2018. július 13-i ajánlása szerint Finnországnak a strukturális reform végrehajtásához biztosított átmeneti eltéréshez kapcsolódó engedményeket figyelembe véve 2019-ben teljesítenie kell a középtávú költségvetési célt. Ennek alapján a nettó elsődleges államháztartási kiadások⁶ nominális növekedési rátája 2019-ben legfeljebb 2,9 % lehet, ami a strukturális egyenleg a GDP 0,2 %-ának megfelelő mértékű megengedett romlásának felel meg. A Bizottság 2019. évi tavaszi előrejelzése alapján Finnország a strukturális reform végrehajtásához biztosított átmeneti eltéréshez kapcsolódó engedményeket figyelembe véve 2019-ben várhatóan teljesíti a középtávú költségvetési célt.
- (8) 2020-ban, tekintettel a 0,8 %-ot kitevő, előrevetített finnországi kibocsátási résre, a nettó elsődleges államháztartási kiadások nominális növekedési rátája nem haladhatja meg az 1,9 %-ot, összhangban a Stabilitási és Növekedési Paktum keretében közösen elfogadott kiigazítási követelménymátrixból eredő, a GDP 0,5 %-ának megfelelő strukturális kiigazítással. A Bizottság változatlan szakpolitikát feltételező, 2019. évi tavaszi előrejelzése alapján Finnország várhatóan némi eltérés kockázatának lesz kitéve 2020-ban. Összességében a Tanács úgy véli, hogy Finnország az előrejelzés szerint 2019-ben meg fog felelni a Stabilitási és Növekedési Paktum rendelkezéseinek, 2020-ban viszont készen kell állnia arra, hogy további intézkedéseket tegyen a megfelelés érdekében.
- (9) Az előrejelzés szerint a népesség előrecedése és a munkavállalók számának csökkenése miatt a nyugdíjakra, az egészségügyre és különösen a szociális ellátásra (tartós ápolás-gondozásra) fordított kiadások a következő évtizedekben várhatóan emelkedni fognak. Az államháztartások fenntarthatóságáról szóló 2018-as jelentés szerint az előrecedéssel kapcsolatos költségek előre jelzett növekedése a GDP 2 %-ának megfelelő költségvetési konszolidációt tenne szükségessé a GDP-arányos államadósság hosszú távú stabilizálása érdekében. A finn parlament 2019. március 7-én elutasította a regionális kormányzat, az egészségügyi és a szociális szolgáltatások reformját, amelynek célja e kihívások kezelése, valamint az egyenlő hozzáférés biztosítása és a várakozási idő csökkentése. Az önbevallások alapján a kielégítetlen egészségügyi szükségletek aránya Finnországban meghaladja az uniós átlagot. Különösen az inaktívak kerülnek szembe nehézségekkel a szükséges orvosi ellátáshoz való hozzájutás terén a hosszú várólisták miatt.
- (10) A munkaerőpiacon a csökkenő munkaképes korú népesség és a betöltendő álláshelyek egyre nagyobb száma jelenti a szűk keresztmetszetet. Ugyanakkor Finnországban az aktivitási és a foglalkoztatási ráták alacsonyabbak, mint a többi skandináv országban,

⁶ A nettó elsődleges államháztartási kiadás a teljes államháztartási kiadás, a következők kivételével: kamatkifizetések, azon kiadások, amelyeket teljes mértékben ellentételeznek az uniós alapokból származó bevételek, valamint az álláskeresői járadékokra fordított kiadások nem diszkrecionális változásai. A hazai finanszírozású bruttó állóeszköz-felhalmozás négyéves időszakra van szétterítve. A diszkrecionális bevételi intézkedéseket, illetve a törvényben előírt bevételnövelést figyelembe veszik, a bevételi és a kiadási oldalon végrehajtott egyszeri intézkedéseket pedig nettósítják.

és a strukturális munkanélküliség 2018-ban 7 %-os maradt. Ez részben az inaktivitási és munkanélküliségi csapdákat tükrözi, amelyek akadályozzák a munkaerő-állomány jobb kihasználását. Az emberek munkaerőpiacra való visszavezetésének fő akadályai az összetett ellátórendszer és a különféle típusú juttatások. A juttatásokat a jövedelem emelkedésével gyorsan megszüntetik, ami azzal a veszéllyel jár, hogy a munkavállalás esetleg nem kellően kifizetődő alternatíva. A juttatások mértéke körüli bizonytalanság és a visszaállításukhoz szükséges idő csökkentette a rövid távú vagy a részmunkaidős munkavállalás vonzerejét. Az alapjövedelem-kísérlet, amelynek előzetes eredményeit 2019 februárjában tették közzé, információkkal szolgál a szociális biztonsági rendszer felülvizsgálatához annak érdekében, hogy a juttatásokat hatékonyabban ötvözzék a keresetekkel.

- (11) A részvételi arány növeléséhez az aktív befogadást elősegítő beruházások szükségesek – különösen a munkaerőpiacról leginkább kiszorult csoportok esetében –, főleg mert az aktivitási és a foglalkoztatási ráták megközelítik a válság előtti szintet. A munkaerőpiaci részvétel ösztönzését célzó átfogó reformok egyes csoportok számára jobb munkaerőpiaci lehetőségeket teremthetnek. Ebbe a kategóriába tartoznak a migráns háttérrel rendelkező személyek, a fogamzóképes korú nők, az alacsonyan képzett férfiak, illetve a munkavégzésre részlegesen képes és a fogyatékkal élő személyek. A munkanélküliek és inaktívak számára néhány szolgáltatást különböző hatóságok és szolgáltatók nyújtanak. Ahhoz, hogy ezek a csoportok bekapcsolódhassanak a munkaerőpiacra és ott is maradjanak, személyre szabott és integrált aktivizálási és rehabilitációs szolgáltatásokra és szakpolitikákra van szükség. A nők hosszú távú gondozási kötelezettsége hozzájárul a nemek közötti foglalkoztatási különbséghez és a nemek közötti bérszakadékhoz. A kormány kezdeményezte a családi szabadság reformját, de azt nem valósította meg.
- (12) A demográfiai és technológiai változások idején a munkaerő-kínálat biztosítása Finnországban kulcsfontosságú a fenntartható és inkluzív növekedés elősegítéséhez. A készségekbe – különösen a munkaerőpiac szempontjából releváns készségekbe – való befektetés elősegítené a gazdaság strukturális változása által támasztott kihívásoknak való megfelelést. A technológiai változás miatt a munkaerőt folyamatosan, rugalmas módon kell képezni és átképezni, többek között a felnőttkori tanulás, oktatás és képzés révén. Ezáltal növekedne a foglalkoztatási mobilitás és csökkenne a strukturális munkaerőhiány, ami hozzájárulna a jövőbeli munkaerőpiaci igények kielégítéséhez.
- (13) Finnország esetében fennáll a kockázata annak, hogy el fog maradni a települési hulladék újrafeldolgozását illetően 2020-ra meghatározott 50 %-os célkitűzéstől. Főként a települési hulladékot égetik el egyre nagyobb arányban (2017-ben 60 % a 2016-os 55 %-hoz képest).
- (14) A kutatás-fejlesztésre fordított közkiadásokat stabilizálták, de 2009 óta az összes uniós tagállam közül Finnországban csökkent a legjobban a kutatás-fejlesztés területén megvalósuló magánberuházások mértéke. Annak ellenére, hogy az elmúlt években javult a makrogazdasági helyzet, a kutatás-fejlesztés területén történő magánberuházások még nem érték el a korábbi szintet. A kutatás-fejlesztésbe irányuló beruházások intenzitásának növelése kulcsfontosságú tényező, amely lehetővé teszi a gazdaság tudásintenzív ágazatai számára kedvező strukturális váltást, és erősíti a hosszú távú növekedési potenciált. Ezen túlmenően a felsőoktatási intézmények és az üzleti szféra közötti együttműködés továbbra is az innováció ösztönzésének és a piacon való hasznosításának egyik legfontosabb eszköze.

- (15) A közlekedési hálózat hiányosságai megakadályozzák az elszórtan élő lakosokat abban, hogy más településeken keressenek munkát. A közlekedési infrastruktúrába történő stratégiai beruházások javíthatják a munkaerő mobilitását, és ezáltal erősíthetik a munkaerőpiacok működését. Ezzel párhuzamosan, mivel Finnországban a többi uniós tagállamhoz képest a szállítási költségek viszonylag nagy hatással vannak a termékek végső árára, az infrastruktúra összeköttetései javíthatnák a külföldi piacokhoz való hozzáférést.
- (16) Az energiaigényes iparágak és a közlekedési ágazat dekarbonizációjára irányuló stratégiai beruházások hozzájárulnának a hosszú távú gazdasági és éghajlat-politikai célok eléréséhez. Finnország vezető szerepet tölt be a tiszta energiával kapcsolatos innováció, illetve a területet érintő kutatás-fejlesztési magánkiadások terén. A tiszta energiával kapcsolatos egyes programok keretében 2021-ig megvalósított további beruházások a kötelezettségvállalásnak megfelelően hozzájárulnak ahhoz, hogy Finnország teljesítse karbonsemlegességi célkitűzéseit. Finnország bioüzemanyagok részarányának növelésére irányuló, ambiciózus célkitűzései mellett a villamosítás is költséghatékony megoldást jelent a közlekedési ágazat dekarbonizálására, tekintettel arra, hogy villamosenergia-termelésben magas szintet ért el a kibocsátáscsökkentés.
- (17) Az alacsony kamatlábak és a javuló gazdasági kilátások növelték a hitelezés teljes volumenét, különösen a lakásszövetkezetek révén (amelyek a lakástulajdon sajátos formáját biztosítják). Ezzel párhuzamosan a fogyasztói hitelek aránya gyorsan növekszik, és a hitelnyújtás egyre nagyobb részét külföldi bankok, hitelintézetektől eltérő egyéb pénzügyi intézmények, valamint kisösszegű és személyközi hitelezéssel foglalkozó vállalkozások végzik. A háztartások adósságállománya továbbra is rekordszintű (2017-ben a GDP 67 %-a volt). Az adósságok nagy része változó kamatozású, ami kockázatot jelent, ha középtávon emelkednek a kamatok. A finn pénzügyi felügyeleti hatóság több különböző intézkedést is elfogadott a háztartások eladósodottságának visszafogása érdekében. Rövid távon azonban nem várható az adósságteher aktív csökkentése, különösen mivel a kamatlábak továbbra is alacsonyak, és a fogyasztói bizalom viszonylag még mindig erős.
- (18) Ebben a szakaszban Finnország nem rendelkezik átfogó (azaz az adósokra vonatkozó pozitív és negatív információkat összegyűjtő) hitelnyilvántartással, amelyben az összes főbb bank szerepel. Ennek hiánya megakadályozhatja, hogy a bankok egyértelmű képet kapjanak a háztartások általános eladósodottságáról. Az elmúlt évben sor került egy ilyen típusú nyilvántartás létrehozására irányuló előkészítő munka elvégzésére.
- (19) A 2021–2027 közötti időszakra vonatkozó uniós alapok programozása hozzájárulhat az ajánlásokban azonosított egyes hiányosságok kezeléséhez, különösen az országjelentés⁷ D. mellékletében ismertetett területeken. Ez lehetővé tenné Finnország számára, hogy az azonosított ágazatok tekintetében a lehető leghatékonyabban használja fel az említett alapokat, a regionális különbségeket is figyelembe véve.
- (20) A 2019. évi európai szemeszter keretében a Bizottság átfogóan elemezte a finn gazdaságpolitikát, és az elemzést közzétette a 2019. évi országjelentésben. A Bizottság értékelte továbbá a 2019. évi stabilitási programot és a 2019. évi nemzeti reformprogramot, valamint az előző években Finnországnak címzett ajánlások végrehajtása érdekében hozott intézkedéseket. Figyelembe vette nemcsak ezek Finnország fenntartható költségvetési, valamint társadalom- és gazdaságpolitikája vonatkozásában képviselt jelentőségét, hanem azt is, hogy megfelelnek-e az uniós

⁷

SWD(2019) 1025 final.

szabályoknak és iránymutatásoknak, tekintettel arra az igényre, hogy az Unió átfogó gazdasági kormányzását az uniós szintű szempontoknak a leendő tagállami döntésekbe való beépítésével kell megerősíteni.

- (21) Ezen értékelés fényében a Tanács megvizsgálta a 2019. évi stabilitási programot, és véleményét⁸ különösen az alábbi 1. ajánlás tükrözi.
- (22) Ezen értékelés fényében a Tanács megvizsgálta a 2019. évi nemzeti reformprogramot és a 2019. évi stabilitási programot. A Tanácsnak az 1176/2011/EU rendelet 6. cikke szerinti ajánlásait az alábbi 1–4. ajánlás tükrözi,

AJÁNLJA, hogy Finnország 2019-ben és 2020-ban tegyen intézkedéseket a következők érdekében:

- 1. Biztosítsa, hogy a nettó elsődleges államháztartási kiadások nominális növekedési rátája 2020-ban ne haladja meg az 1,9 %-ot, ami a GDP 0,5 %-ának megfelelő éves strukturális kiigazításnak felel meg. Javítsa a szociális és az egészségügyi szolgáltatások költséghatékonyágát és a hozzájuk való egyenlő hozzáférést.
- 2. Javítsa a munkavállalás ösztönzőit, gondoskodjon a készségfejlesztésről és az aktív befogadás támogatásáról, főként jól integrált szolgáltatások biztosításával a munkanélküliek és az inaktív népesség számára.
- 3. Állítsa a beruházásokkal kapcsolatos gazdaságpolitika középpontjába a kutatást és az innovációt, az alacsony szén-dioxid-kibocsátásra való átállást és az energetikai átmenetet, illetve a fenntartható közlekedést, figyelembe véve a regionális különbségeket is.
- 4. Erősítse meg a háztartások adósságállományának nyomon követését, és hozza létre a hitel-nyilvántartási rendszert.

Kelt Brüsszelben, -án/-én.

*a Tanács részéről
az elnök*

⁸

Az 1466/97/EK tanácsi rendelet 5. cikkének (2) bekezdése szerint.