EUROPÄISCHE
KOMMISSION

Brüssel, den 23.5.2022
COM(2022) 611 final

Empfehlung für eine

EMPFEHLUNG DES RATES

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

{SWD(2022) 611 final} - {SWD(2022) 640 final}

Empfehlung für eine

EMPFEHLUNG DES RATES

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 Wirtschaftspolitiken[1], 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 Ungleichgewichte[2], 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) Die Verordnung (EU) 2021/241 des Europäischen Parlaments und des Rates zur Einrichtung der Aufbau- und Resilienzfazilität[3] 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

[1] ABl. L 209 vom 2.8.1997, S. 1.
[2] ABl. L 306 vom 23.11.2011, S. 25.
[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).

Resilienzfazilität gewährt werden kann, [wurde] gemäß Artikel 11 Absatz 2 der Verordnung (EU) 2021/241 am [XX] Juni 2022 angepasst.

(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 im Mai 2021 auf dem Sozialgipfel von Porto bekräftigten gemeinsamen Verpflichtung 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[4] durchzuführen sei. Am selben Tag nahm die Kommission auch eine Empfehlung für eine Empfehlung des Rates zur Wirtschaftspolitik des Euro-Währungsgebiets an, die am 5. April 2022 vom Rat angenommen wurde, sowie den Vorschlag für den Gemeinsamen Beschäftigungsbericht 2022, in dem die Umsetzung der beschäftigungspolitischen Leitlinien sowie der Grundsätze der europäischen Säule sozialer Rechte analysiert werden und der am 14. März 2022 vom Rat angenommen wurde.

(3) Russlands Invasion der 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- und Lebensmittelpreise hat steigen lassen und die Wachstumsaussichten verschlechtert hat. Die höheren Energiepreise belasten insbesondere die finanziell schwachen Haushalte, die von Energiearmut bedroht sind oder bereits darunter leiden. Des Weiteren erlebt die EU einen beispiellosen Zustrom von Flüchtlingen aus der Ukraine. In diesem Zusammenhang kam am 4. März 2022 erstmals die Richtlinie über vorübergehenden Schutz zur Anwendung[5] und wurde aus der Ukraine vertriebenen Menschen das Aufenthaltsrecht in der EU sowie das Recht auf Zugang zu allgemeiner und beruflicher Bildung, zum Arbeitsmarkt, zur Gesundheitsversorgung, zu Wohnungs- und Sozialleistungen gewährt.

(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 Jahren 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

[4] Verordnung (EU) Nr. 1176/2011 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. November 2011 über die Vermeidung und Korrektur makroökonomischer Ungleichgewichte (ABl. L 306 vom 23.11.2011, S. 25).

[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).

(EU) 2021/241 überarbeitet, aktualisiert oder geändert werden, relevant; hinzu kommen gegebenenfalls weitere länderspezifische Empfehlungen, die bis zur Vorlage des geänderten Plans formuliert wurden.

(5) Die allgemeine Ausweichklausel ist seit März 2020 aktiviert.[6] In ihrer Mitteilung vom 3. März 2021[7] vertrat die Kommission zudem die 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. Erhöhte Unsicherheit und starke Abwärtsrisiken für die wirtschaftlichen Aussichten im Zusammenhang mit dem Krieg in Europa, beispiellose Energiepreiserhöhungen und anhaltende Störungen der Lieferkette rechtfertigen die Verlängerung der allgemeinen Ausweichklausel des Stabilitäts- und Wachstumspakts im Jahr 2023.

(6) Im Einklang mit dem Ansatz in der Stellungnahme des Rates vom 18. Juni 2021 zum Stabilitätsprogramm 2021 wird der haushaltspolitische Kurs derzeit am besten als Veränderung der Primärausgaben (ohne diskretionäre einnahmenseitige Maßnahmen) ohne durch die COVID-19-Krise bedingte befristete Sofortmaßnahmen und einschließlich der durch nicht rückzahlbaren Hilfen (Zuschüsse) aus der Aufbau- und Resilienzfazilität und aus anderen EU-Fonds finanzierten Ausgaben im Verhältnis zum mittelfristigen Potenzialwachstum gemessen.[8] Neben dem haushaltspolitischen 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 finanzierten[9] laufenden Primärausgaben (ohne diskretionäre einnahmenseitige Maßnahmen und durch die COVID-19-Krise bedingte befristete Sofortmaßnahmen) und Investitionen Aufmerksamkeit geschenkt.

(7) Am 2. März 2022 nahm die Kommission eine Mitteilung mit allgemeinen Leitlinien für die Haushaltspolitik im Jahr 2023 an, mit der die Ausarbeitung der Stabilitäts- und Konvergenzprogramme der Mitgliedstaaten unterstützt und somit die politische Koordinierung gestärkt werden soll.[10] Ausgehend von dem makroökonomischen Ausblick der Winterprognose 2022 hält es die Kommission für angemessen, von einem insgesamt stützenden haushaltspolitischen Kurs in den Jahren 2020-2022 zu einem insgesamt weitgehend neutralen haushaltspolitischen Kurs im Jahr 2023 überzugehen, gleichzeitig aber die Bereitschaft zu erhalten, auf die sich weiterentwickelnde Wirtschaftslage zu reagieren. Die Kommission kündigte an, dass bei den haushaltspolitischen Empfehlungen für 2023 weiterhin zwischen den

---

6 Mitteilung der Kommission an den Rat über die Aktivierung der allgemeinen Ausweichklausel des Stabilitäts- und Wachstumspakts (COM(2020) 123 final vom 20.3.2020).

7 Mitteilung der Kommission an den Rat – Ein Jahr nach dem Ausbruch von COVID-19 – die fiskalpolitische Reaktion (COM(2021) 105 final vom 3.3.2021).

8 Bei den Schätzungen zum haushaltspolitischen 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 EU-Fonds finanziert.

10 Mitteilung der Kommission an den Rat: Haushaltspolitische Leitlinien für 2023 (COM(2022) 85 final vom 2.3.2022).

Mitgliedstaaten differenziert und möglichen länderübergreifenden Spillover-Effekten Rechnung getragen werden sollte. Die Kommission forderte die Mitgliedstaaten auf, die Leitlinien in ihren Stabilitäts- und Konvergenzprogrammen zu berücksichtigen. Die Kommission hat sich verpflichtet, die wirtschaftlichen Entwicklungen genau zu beobachten und ihre politischen Leitlinien erforderlichenfalls anzupassen, spätestens jedoch in ihrem Frühjahrspaket zum Europäischen Semester Ende Mai 2022.

(8) Hinsichtlich der am 2. März 2022 vorgestellten haushaltspolitischen Leitlinien berücksichtigen die haushaltspolitischen Empfehlungen für 2023 die verschlechterten wirtschaftlichen Aussichten, die zunehmende Unsicherheit und weitere Abwärtsrisiken sowie die gegenüber der Winterprognose höhere Inflation. Vor diesem Hintergrund müssen im Rahmen der haushaltspolitischen Reaktion die öffentlichen Investitionen für den ökologischen und digitalen Wandel und die Energieversorgungssicherheit erhöht und die Kaufkraft finanziell besonders schwacher Haushalte gestützt werden, um durch gezielte und befristete Maßnahmen 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 anpassen kann, und sie muss nach Ländern differenziert werden, wobei die jeweilige Haushalts- und Wirtschaftslage – auch im Hinblick auf die Anfälligkeit 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 deren Relevanz, Wirksamkeit, Effizienz und Kohärenz bewertet. Am 29. Oktober 2021 nahm der Rat den Durchführungsbeschluss zur Billigung der Bewertung des Aufbau- und Resilienzplans Finnlands an. Die Freigabe der Tranchen erfolgt vorbehaltlich eines Beschlusses der 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) Am13. 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 von Finnland über die Fortschritte bei der Durchführung seines Aufbau- und Resilienzplans Rechnung getragen.

(11) Am 23. Mai 2022 veröffentlichte die Kommission den Länderbericht für Finnland 2022[11]. 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. Basierend auf dieser Bewertung wird im Länderbericht Handlungsbedarf in Bezug auf Herausforderungen aufgezeigt, die im Aufbau- und Resilienzplan nicht oder nur teilweise angegangen werden, und es

[11] SWD(2022) 611 final.

werden neu entstandene und sich derzeit abzeichnende Herausforderungen, die sich beispielsweise aus Russlands Invasion der 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 EU 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 AEUV. In diesem Bericht wird die Haushaltslage Finnlands erörtert, da sein gesamtstaatlicher Schuldenstand im Jahr 2021 den im Vertrag festgelegten Referenzwert von 60 % des 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 trägt die Kommission bei der Bewertung aller einschlägigen Faktoren dem Umstand Rechnung, dass die Einhaltung des Richtwerts für den Schuldenabbau eine allzu anspruchsvolle frontlastige Konsolidierungsanstrengung verlangen würde, 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. Sie wird im Herbst 2022 erneut prüfen, ob die Einleitung solcher Defizitverfahren geboten ist.

(13) Am 20. Juli 2020 empfahl der Rat Finnland, im Einklang mit der allgemeinen Ausweichklausel in den Jahren 2020 und 2021 alle erforderlichen Maßnahmen zu treffen, um die 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 Soforthilfemaßnahmen von 2,8 % des BIP im Jahr 2020 auf 1,7 % im Jahr 2021 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 belief sich der gesamtstaatliche Schuldenstand 2021 auf 65,8 % des BIP.

(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 Sofortmaßnahmen zurückzuführen. Dem Programm 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 wird die mittelfristige Potenzialwachstumsrate (Zehn-Jahres-Durchschnitt) auf 1,2 % veranschlagt. 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 Soforthilfemaßnahmen ´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 ergriffen 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 aber auch 2023 hoch bleiben, könnten einige dieser Maßnahmen fortgeführt werden. Das öffentliche Defizit wird auch von den Kosten für die Gewährung vorübergehenden Schutzes für Vertriebene 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 werden[13], sowie von gestiegenen Verteidigungsausgaben von 0,3 % des BIP im Jahr 2022 und 0,1 % des BIP im Jahr 2023.

(16) Am 18. Juni 2021 empfahl der Rat Finnland[14], im Jahr 2022 einen stützenden finanzpolitischen Kurs einschließlich des von der Aufbau- und Resilienzfazilität ausgehenden Impulses beizubehalten und national finanzierte Investitionen aufrechtzuerhalten. Überdies empfahl er Finnland, wenn die wirtschaftlichen Bedingungen dies zulassen, eine Haushaltspolitik zu verfolgen, die darauf abzielt, mittelfristig eine vorsichtige Haushaltslage zu erreichen und die mittelfristige Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen zu gewährleisten und gleichzeitig zur Steigerung des Wachstumspotenzials die Investitionen zu erhöhen.

(17) Für 2022 wird laut Frühjahrsprognose der Kommission 2022 unter Berücksichtigung der in Finnlands Stabilitätsprogramm 2022 enthaltenen Informationen davon

---

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 Die Gesamtzahl der Vertriebenen aus der Ukraine dürfte in der EU bis Ende 2022 allmählich die Marke von 6 Millionen erreichen. Die 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 EU 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.

14 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).

ausgegangen, dass der haushaltspolitische Kurs unterstützend bei -0,6 % des BIP liegen wird.[15] 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 andere EU-Mittel finanzierten Ausgaben wird sich im Vergleich zu 2021 voraussichtlich um 0,2 BIP-Prozentpunkte erhöhen. Den Projektionen zufolge werden die national finanzierten Investitionen 2022 einen expansiven Beitrag von 0,2 Prozentpunkten zum fiskalischen Gesamtkurs leisten.[16] 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 Prozentpunkten zum fiskalischen Gesamtkurs leisten wird. Dazu gehören auch die zusätzlichen Auswirkungen der 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).

(18) Für 2023 wird der finanzpolitische Kurs in der Frühjahrsprognose 2022 der Kommission unter der Annahme einer unveränderten Politik mit 0,3 % des BIP veranschlagt.[17] 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 andere EU-Mittel finanzierten Ausgaben wird sich im Vergleich zu 2022 voraussichtlich um 0,2 BIP-Prozentpunkte erhöhen. Den Projektionen zufolge werden die national finanzierten Investitionen 2023 einen expansiven Beitrag von 0,1 Prozentpunkten zum fiskalischen Gesamtkurs leisten.[18] 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 die Auswirkungen des Auslaufens der Maßnahmen zur Bewältigung des Anstiegs der Energiepreise (0,1 % des BIP) sowie die zusätzlichen 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 Programm zufolge soll die gesamtstaatliche Schuldenquote bis 2025 ansteigen, und zwar auf 68,0 % im Jahr 2024 und 69,1 % im Jahr 2025. Nach Analyse der

---

15 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.

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

17 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.

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

Kommission scheinen die Risiken für die Schuldentragfähigkeit mittelfristig mittelschwer zu sein.

(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 Problemerfassung, und die nächste Phase besteht darin, mögliche Lösungen für die festgestellten Probleme zu entwickeln und alternative Formen der Organisation der sozialen Sicherheit vorzuschlagen. 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 den Kriterien des Artikels 19 Absatz 3 Buchstabe b und des Anhangs V Abschnitt 2.2 der Verordnung (EU) 2021/241 umfasst der Aufbau- und Resilienzplan eine Vielzahl sich gegenseitig verstärkender Reformen und Investitionen, die bis 2026 durchgeführt werden sollen. 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 Plans abgegebenen länderspezifischen Empfehlungen dargelegt hat. Der Plan 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 Unterstützung der Klimaschutzziele in Finnland zugewiesen wird, entspricht 50,1 % der Gesamtmittelausstattung des Plans, während die Maßnahmen zur Unterstützung der Ziele im Digitalbereich 27,5 % 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 Plan 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 kohäsionspolitischen Programmplanungsdokumente[19] für Finnland, mit Ausnahme des Fonds für einen gerechten Übergang und des kohäsionspolitischen Programms für die Ålandinseln. Die Ålandinseln haben das kohäsionspolitische Programm am 4. April 2022 vorgelegt. Entsprechend der Verordnung (EU) 2021/1060 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 24. Juni 2021 hat Finnland die einschlägigen länderspezifischen Empfehlungen bei der Programmplanung 2021–2027 der Kohäsionsfondsmittel 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 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 EU in der Erklärung von Versailles formuliert haben, wurde der REPowerEU-Plan aufgestellt, um die Abhängigkeit der Europäischen Union von Einfuhren fossiler Brennstoffe aus Russland so bald wie möglich zu beenden. Zu diesem Zweck werden im Dialog mit den Mitgliedstaaten optimal geeignete Projekte, Investitionen und Reformen auf nationaler, regionaler und Unionsebene ermittelt. Diese Maßnahmen zielen darauf ab, die Abhängigkeit von fossilen Brennstoffen insgesamt zu verringern und fossile Brennstoffe zunehmend von anderen Exportländern als Russland zu beziehen.

(25) Obwohl Finnland eine der energieintensivsten Volkswirtschaften in der EU ist, hat sich das Land zum Ziel gesetzt, bis zum Jahr 2035 die Klimaneutralität zu erreichen und zur ersten Wohlfahrtsgesellschaft 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 EU-Durchschnitt von 44 %), Öl (84% gegenüber dem EU-Durchschnitt von 26 %) und Kohle (55% gegenüber dem EU-Durschnitt von 54 %) betrifft.[20] 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

[19] 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).

[20] Eurostat (2020), Anteil der russischen Einfuhren an den Gesamteinfuhren von Erdgas, Rohöl und Steinkohle. Für den EU27-Durchschnitt werden die Gesamteinfuhren der EU27 aus Drittländern herangezogen. Für Finnland umfassen die Gesamteinfuhren auch Einfuhren aus Mitgliedstaaten. Rohöl umfasst keine raffinierten Erdölerzeugnisse.

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 LNG-Terminal 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 nach Möglichkeit zukunftssicher zu gestalten, damit sie sich auch für nachhaltige Energieträger eignen und somit langfristig nachhaltig sind. 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. 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. Fazit: 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 das Ziel „Fit für 55“ erfüllt, 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 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[21] hierzu spiegelt sich in der nachstehenden Empfehlung 1 wider.

(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 Empfehlung zur

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

Wirtschaftspolitik des Euro-Währungsgebiets umzusetzen. Für Finnland spiegelt sich dies insbesondere in den nachstehenden Empfehlungen 1 und 2 wider.

EMPFIEHLT, dass Finnland 2022 und 2023 Maßnahmen ergreift, um

1. im Jahr 2023 sicherzustellen, dass der Anstieg der national finanzierten laufenden Ausgaben mit einem insgesamt neutralen politischen Kurs im Einklang steht, wobei die anhaltende vorübergehende und gezielte Unterstützung für Haushalte und Unternehmen, die am stärksten von Energiepreiserhöhungen betroffen sind, sowie für Menschen, die aus der Ukraine fliehen, berücksichtigt wird. Finnland sollte bereit sein, die laufenden Ausgaben an die sich wandelnde Situation anzupassen. Weitere empfohlene Maßnahmen: Ausweitung der öffentlichen Investitionen für den ökologischen und digitalen Wandel und für die Energieversorgungssicherheit, unter anderem durch Nutzung der Aufbau- und Resilienzfazilität, von REPowerEU und anderer EU-Fonds; für die Zeit nach 2023 Verfolgung einer Haushaltspolitik, die darauf abzielt, mittelfristig eine vorsichtige Haushaltslage zu erreichen; Vorlage politischer Vorschläge für die Reform der sozialen Sicherheit, 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 durchzuführen, mit der Umsetzung des vereinbarten kohäsionspolitischen Programms für Finnland für den Zeitraum 2021-2027 fortzufahren und die Verhandlungen mit der Kommission über die kohäsionspolitischen Programmplanungsdokumente 2021-2027 für die Ålandinseln und den Fonds für einen gerechten Übergang zügig abzuschließen, damit mit deren Umsetzung begonnen werden kann;

3. die Gesamtabhängigkeit von Einfuhren fossiler Brennstoffe zu verringern und diese Einfuhren zu diversifizieren, indem der Einsatz erneuerbarer Energien beschleunigt wird, unter anderem durch eine weitere Straffung der Genehmigungsverfahren, und Investitionen in die Dekarbonisierung der Industrie und Elektrifizierung des Verkehrs zu fördern. Zudem sollte die Energieinfrastruktur zur Erhöhung der Versorgungssicherheit ausgebaut werden.

Geschehen zu Brüssel am […]

Im Namen des Rates
Der Präsident