



EUROPESE  
COMMISSIE

Brussel, 29.5.2013  
COM(2013) 376 final

Aanbeveling voor een

**AANBEVELING VAN DE RAAD**

**over het nationale hervormingsprogramma 2013 van Finland**

**en met een advies van de Raad over het stabiliteitsprogramma van Finland voor 2012-  
2017**

{SWD(2013) 376 final}

Aanbeveling voor een

Aanbeveling voor een

## **AANBEVELING VAN DE RAAD**

### **over het nationale hervormingsprogramma 2013 van Finland**

#### **en met een advies van de Raad over het stabiliteitsprogramma van Finland voor 2012-2017**

DE RAAD VAN DE EUROPESE UNIE,

Gezien het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, en met name artikel 121, lid 2, en artikel 148, lid 4,

Gezien Verordening (EG) nr. 1466/97 van de Raad van 7 juli 1997 over versterking van het toezicht op begrotingssituaties en het toezicht op en de coördinatie van het economisch beleid<sup>1</sup>, en met name artikel 5, lid 2, Gezien Verordening (EU) nr. 1176/2011 van het Europees Parlement en de Raad van 16 november 2011 betreffende de preventie en correctie van macro-economische onevenwichtigheden<sup>2</sup>, en met name artikel 6, lid 1,

Gezien de aanbeveling van de Europese Commissie<sup>3</sup>,

Gezien de resoluties van het Europees Parlement<sup>4</sup>,

Gezien de conclusies van de Europese Raad,

Gezien het advies van het Comité voor de werkgelegenheid,

Na raadpleging van het Economisch en Financieel Comité,

Overwegende hetgeen volgt:

- (1) Op 26 maart 2010 heeft de Europese Raad zijn goedkeuring gehecht aan het voorstel van de Commissie voor een nieuwe groei- en werkgelegenheidsstrategie; deze Europa 2020-strategie moet voor een betere coördinatie van het economisch beleid zorgen en zal zich toespitsen op de sleutelgebieden waarop Europa's potentieel voor duurzame groei en concurrentievermogen een krachtige impuls nodig heeft.
- (2) De Raad heeft op 13 juli 2010 op basis van de voorstellen van de Commissie een aanbeveling inzake de globale richtsnoeren voor het economisch beleid van de lidstaten en de Unie (2010-2014) en op 21 oktober 2010 een besluit betreffende de richtsnoeren voor het werkgelegenheidsbeleid van de lidstaten<sup>5</sup> vastgesteld, die samen de "geïntegreerde richtsnoeren" vormen. De lidstaten werd verzocht in hun nationaal

---

<sup>1</sup> PB L 209 van 2.8.1997, blz. 1.

<sup>2</sup> PB L 306 van 23.11.2011, blz. 25.

<sup>3</sup> COM(2013) 376 final.

<sup>4</sup> P7\_TA(2013)0052 en P7\_TA(2013)0053.

<sup>5</sup> Besluit 2013/208/EU van de Raad van 22 april 2013.

economisch en werkgelegenheidsbeleid met de geïntegreerde richtsnoeren rekening te houden.

- (3) Op 29 juni 2012 hebben de staatshoofden en regeringsleiders besloten tot een Pact voor groei en banen, dat een samenhangend kader biedt voor actie op het niveau van de lidstaten, de EU en de eurozone, waarbij alle mogelijke hefboomen, instrumenten en beleidsvormen worden ingezet. Zij hebben bepaald welke maatregelen op het niveau van de lidstaten moeten worden genomen, en met name verklaard vastbesloten te zijn om de doelstellingen van de Europa 2020-strategie te verwezenlijken en de landenspecifieke aanbevelingen uit te voeren.
- (4) Op 6 juli 2012 heeft de Raad een aanbeveling over het nationale hervormingsprogramma voor 2012 van Finland vastgesteld en een advies over het geactualiseerde stabiliteitsprogramma van Finland voor de periode 2011-2015 uitgebracht.
- (5) Op 28 november 2012 heeft de Commissie haar goedkeuring gehecht aan de jaarlijkse groeianalyse<sup>6</sup> en daarmee de aanzet gegeven tot het Europees semester 2013 voor coördinatie van het economisch beleid. Eveneens op 28 november 2012 heeft de Commissie op grond van Verordening (EU) nr. 1176/2011 het waarschuwingsmechanismeverslag<sup>7</sup> aangenomen. Daarin werd Finland genoemd als een van de lidstaten die aan een diepgaande evaluatie zouden worden onderworpen.
- (6) Op 14 maart 2013 heeft de Europese Raad de prioriteiten inzake financiële stabiliteit, begrotingsconsolidatie en groeibevorderende maatregelen goedgekeurd. Hij benadrukte dat moet worden gestreefd naar gedifferentieerde, groeivriendelijke begrotingsconsolidatie, normalisering van de kredietverschaffing aan de economie, bevordering van groei en concurrentievermogen, aanpakken van de werkloosheid en van de sociale gevolgen van de crisis, en modernisering van de overheidsdiensten.
- (7) Op 10 april 2013 heeft de Commissie de uitkomsten gepubliceerd van de diepgaande evaluatie<sup>8</sup> voor Finland die zij op grond van artikel 5 van Verordening (EU) nr. 1176/2011 heeft uitgevoerd. Op basis van haar analyse concludeert de Commissie dat Finland wordt geconfronteerd met macro-economische onevenwichtigheden die in het oog moeten worden gehouden en een beleidsoptreden verdienen. Met name de sterke verslechtering van de lopende rekening en de zwakke exportprestatie als gevolg van de herstructurering van de industrie, alsook met het kosten- en het niet-kostenconcurrentievermogen verband houdende factoren vragen om voortdurende aandacht.
- (8) Op 18 april 2013 heeft Finland zijn stabiliteitsprogramma 2013 voor de periode 2012-2017 en zijn nationale hervormingsprogramma 2013 ingediend. Om met de onderlinge verbanden rekening te houden zijn beide programma's terzelfder tijd geëvalueerd.
- (9) In het licht van de overeenkomstig Verordening (EG) nr. 1466/97 van de Raad verrichte evaluatie van het stabiliteitsprogramma 2013 is de Raad van oordeel dat de overheidsfinanciën in Finland over het geheel genomen gezond zijn en dat er inspanningen zijn verricht om de inkomsten te verhogen en de uitgaven te beheersen teneinde de middellangetermijndoelstelling (MTD) te bereiken. Het aan de begrotingsprognoses van het programma ten grondslag liggende macro-economische scenario is aannemelijk. De groeiprognose voor 2013 komt overeen met de

---

<sup>6</sup> COM(2012) 750 final.

<sup>7</sup> COM(2012) 751 final.

<sup>8</sup> SWD(2013) 123 final.

voorjaarsprognoses van de Commissie en de prognose voor 2014 is 0,6 procentpunt hoger dan in de prognoses van de Commissie. De doelstelling van de in het programma uitgestippelde begrotingsstrategie is om de overheidsfinanciën in evenwicht te brengen en de schuldquote tegen 2015 te laten dalen. Het programma behelst een aanpassing van de middellangetermijndoelstelling (MTD) van 0,5 % naar -0,5 %. De nieuwe MTD voldoet aan de eisen van het stabiliteits- en groeipact. In het programma is voorzien dat de MTD in 2014 wordt bereikt en tot 2017 wordt gehandhaafd. Afgaande op het (herberekende) structurele saldo op basis van de informatie in het programma, heeft Finland in 2012 de voorheen geldende MTD niet gehaald en zou het land de nieuwe MTD in 2013 evenmin halen. Volgens het programma zal het (herberekende) structurele saldo verbeteren van -1 % van het bbp in 2012 tot -0,9 % van het bbp in 2013. Tussen 2014 en 2017 zou het tussen -0,6 % en -0,7 % van het bbp blijven. In 2012 namen de netto-uitgaven in Finland met 0,4 % toe, waarmee zij onder het toepasselijke referentiepercentage van de uitgavenbenchmark bleven. Als gevolg van de negatieve reële groei van het bbp in 2012, wordt de lage structurele aanpassing voldoende geacht. In 2013 verbetert het (herberekende) structurele saldo van Finland en wijken de netto-uitgaven naar verwachting slechts 0,1 % van het bbp af van de uitgavenbenchmark. In het licht van de grote negatieve output gap van Finland wordt dit adequaat geacht. In 2014 verbetert het (herberekende) structurele saldo van Finland naar verwachting nog verder en bedraagt het -0,6 % van het bbp, waarmee het de MTD voldoende benadert (bovendien haalt Finland volgens de voorjaarsprognoses van de Commissie de middellangetermijndoelstelling volledig in 2014). Dit resultaat is in overeenstemming met het preventieve deel van het stabiliteits- en groeipact. De geconsolideerde brutoschuld van de overheid bedroeg 53 % van het bbp in 2012 en zal volgens het programma gedurende de programmaperiode onder de 60 % van het bbp blijven. In het programma is voorzien dat de schuld in 2016 en 2017 afneemt. De langetermijnhoudbaarheid blijft een van de belangrijkste uitdagingen voor het begrotingsbeleid. Het vergrijzingsgerelateerde houdbaarheidstekort in de pensioenen, gezondheidszorg en langdurige zorg is erkend en moet voortdurend in de gaten worden gehouden.

- (10) De productiviteitsgroei in de overheidsdiensten heeft geen gelijke tred gehouden met de productiviteitsgroei in de economie in het algemeen, terwijl de lasten als gevolg van de vergrijzing toenemen. De beginselen voor de hervorming van de gemeenten zijn vastgesteld, maar fusies zullen vrijwillig blijven, al worden er wel financiële prikkels vanuit de centrale overheid beschikbaar gesteld. De lopende hervorming van de maatschappelijke dienstverlening en de gezondheidszorg zal naar verwachting niet tot een aanzienlijke vermindering leiden van het huidige aantal gezondheidszorgdistricten.
- (11) Er zijn maatregelen genomen om de jeugdwerkloosheid en de langdurige werkloosheid terug te dringen, waaronder een garantie voor jongeren, een tijdelijk vaardighedenprogramma voor jong volwassenen en een proefprogramma voor langdurig werklozen. Deze maatregelen zijn in 2013 aangevuld met aanvullende financiële steunverlening aan het leerlingwezen als onderdeel van de jeugdgarantie; dit zijn welkome maatregelen in het licht van de te verwachten stijging van het werkloosheidspercentage. Deze maatregelen moeten nu worden uitgevoerd met een duidelijke focus op het verbeteren van het vaardigheidsniveau en de arbeidsmarktpositie van de doelgroepen. Het verhogen van de arbeidsparticipatie van oudere werknemers is van belang om houdbare overheidsfinanciën te garanderen en om in de toekomst aan de vraag naar arbeid te voldoen. De omvang van de

beroepsgeschikte bevolking in Finland neemt af. Er zijn verschillende maatregelen overeengekomen om de mogelijkheden van vervroegde uittreding aan te pakken, zoals het verhogen van de leeftijd om in aanmerking te komen voor deeltijdpensioen, het ontnemen van de mogelijkheid van een verminderd pensioen en het verhogen van de pensioengerechtigde leeftijd na werkloosheid. De levensverwachting is echter sneller gestegen dan werd voorzien ten tijde van de pensioenhervorming in 2005, waardoor de huidige wettelijke pensioenleeftijd na verloop van tijd te laag zou kunnen zijn, en de pensioenen ontoereikend. De regering heeft in haar programma toegezegd de effectieve pensioenleeftijd tegen 2025 te verhogen naar 62,4 jaar, wat laag blijft in het licht van de levensverwachting en de demografische uitdagingen. De uitvoering van deze overeengekomen aanpak blijft op korte termijn een prioriteit.

- (12) Wettelijke barrières in de Finse dienstensector werken nog altijd beperkend en de marktconcentratie is hoog in belangrijke sectoren, zoals de detailhandel. De beoogde wijzigingen in de mededingingswet ten aanzien van machtsposities in de levensmiddelenhandel, het door het programma voor een gezonde concurrentie beoogde strengere toezicht op deze sector en het uit de bestaande wetgeving schrappen van onnodige concurrentiebeperkingen, zoals die aangaande ruimtelijke ordening en stedenbouw, zijn geschikte bijdragen om de huidige problemen aan te pakken. De fusie van de mededingingsautoriteit en de consumentenorganisatie kan, in combinatie met een verhoging van het desbetreffende budget en ruimere bevoegdheden om de concurrentieneutraliteit tussen particuliere en overheidsactoren te bestrijken, de doeltreffendheid en de voordelen van het mededingingsbeleid in het algemeen eveneens verbeteren. De boetes op grond van het mededingingsrecht zijn in Finland van oudsher laag en het voor 2013 geplande onderzoek moet als basis dienen voor verdere hervormingen om de afschrikwekkende werking ervan te verbeteren.
- (13) De productiviteit groeit in Finland minder dan de lonen stijgen, terwijl de internationale concurrentiepositie zwakker is geworden, zoals blijkt uit een verminderd marktaandeel voor de Finse export. Hoewel de investeringen in onderzoek, ontwikkeling en innovatie hoog blijven, is de doeltreffendheid waarmee dit onderzoek zich vertaalt in innovatie en nieuwe, snelgroeiende bedrijven die de weg vinden naar de snel groeiende exportmarkten en de internationale concurrentiepositie kunnen versterken, een kritiek punt. Op korte termijn dient Finland uitvoering te geven aan het onlangs aangenomen beleid en de maatregelen daarvan, zoals het nieuwe actieplan, om het onderzoek- en innovatiesysteem te verbeteren en waar nodig nieuwe hervormingen voor te stellen, op basis van bestaande evaluaties en het toekomstverslag dat momenteel wordt opgesteld. De energie- en loonkosten zijn, op de totale inputkosten, factoren die de kosten voor de Finse producenten opdrijven. De loonstijging is de afgelopen jaren gematigd geweest dankzij de huidige driepartijenloonovereenkomst die in 2013 afloopt. Het stemt daarom tot bezorgdheid dat de sociale partners nog geen nieuwe overeenkomst hebben gesloten.
- (14) In de context van het Europees semester heeft de Commissie een brede analyse van het economische beleid van Finland verricht. Zij heeft zowel het stabiliteitsprogramma als het nationale hervormingsprogramma doorgelicht en een diepgaande evaluatie gepresenteerd. Daarbij heeft zij niet alleen gekeken naar de relevantie ervan voor een houdbaar budgettair en sociaaleconomisch beleid in Finland, maar is zij ook nagegaan of de EU-regels en -richtsnoeren in acht zijn genomen, gezien de noodzaak de algemene economische governance van de Europese Unie te versterken door middel van een EU-inbreng in toekomstige nationale besluiten. Haar aanbevelingen in het

kader van het Europees semester worden in de onderstaande aanbevelingen 1 tot en met 5 weergegeven.

- (15) In het licht van deze beoordeling heeft de Raad het stabiliteitsprogramma van Finland onderzocht. Zijn advies<sup>9</sup> daarover is met name in de onderstaande aanbeveling 1 weergegeven.
- (16) In het licht van de diepgaande evaluatie van de Commissie en deze beoordeling heeft de Raad het nationale hervormingsprogramma en stabiliteitsprogramma van Finland onderzocht. Zijn aanbevelingen op grond van artikel 6 van Verordening (EU) nr. 1176/2011 betreffende de preventie en correctie van macro-economische onevenwichtigheden zijn in de aanbevelingen 3, 4 en 5 weergegeven.
- (17) In de context van het Europees semester heeft de Commissie tevens een analyse van het economische beleid van de eurozone als geheel verricht. Op basis hiervan heeft de Raad specifieke aanbevelingen gericht tot de lidstaten die de euro als munt hebben. Ook Finland dient erop toe te zien dat aan deze aanbevelingen volledig en tijdig uitvoering wordt gegeven,

BEVEELT AAN dat Finland in de periode 2013-2014 actie onderneemt om:

1. Zoals beoogd een groeivriendelijk begrotingsbeleid na te streven en een gezonde begrotingssituatie te behouden, waarbij gedurende de programmaperiode de naleving van de MTD wordt gegarandeerd. De omvang van het vergrijzingsgerelateerde houdbaarheidstekort jaarlijks te blijven evalueren en de overheidsontvangsten en -uitgaven overeenkomstig de langetermijndoelstellingen en -behoeften aan te passen. De kosteneffectiviteit en de houdbaarheid van langdurige zorg te waarborgen en sterker de nadruk te leggen op preventie, revalidatie en zelfstandig wonen.
2. De effectieve tenuitvoerlegging te garanderen van lopende administratieve hervormingen wat de gemeentelijke structuur betreft, om productiviteitsstijgingen en kostenbesparingen te realiseren in de publieke dienstverlening, waaronder in de maatschappelijke dienstverlening en gezondheidszorg.
3. Verdere stappen te zetten om de arbeidsparticipatie van oudere werknemers te verhogen, onder meer door hun inzetbaarheid te vergroten en de mogelijkheden voor vervroegde uittreding te verminderen en de minimale wettelijke pensioenleeftijd aan te passen aan de hogere levensverwachting. De lopende maatregelen ter verbetering van de arbeidsmarktpositie van jongeren en langdurig werklozen uit te voeren en nauwlettend te volgen, met specifieke aandacht voor de ontwikkeling van jobgerichte vaardigheden.
4. De inspanningen voort te zetten om mededinging op de product- en dienstenmarkten te versterken, in het bijzonder in de detailhandel, door het nieuwe programma ter bevordering van een gezonde concurrentie uit te voeren.
5. Een nieuwe impuls te geven aan het vermogen van Finland om met innovatieve producten, diensten en snelgroeiende ondernemingen te komen in een in hoog tempo veranderende omgeving en de diversificatie van de industrie in de richting van minder energie-intensieve sectoren voort te zetten. In het huidige, door een lage groei gekenmerkte klimaat, de onderlinge afstemming van de ontwikkelingen op het gebied van de reële lonen en de productiviteit te ondersteunen, geheel met inachtneming van de rol van de sociale partners en volgens de nationale usances.

---

<sup>9</sup> Uit hoofde van artikel 5, lid 2, van Verordening (EG) nr. 1466/97 van de Raad.

Gedaan te Brussel,

*Voor de Raad*  
*De voorzitter*