



Съвет на
Европейския съюз

Брюксел, 13 юни 2016 г.
(OR. en)

9229/16

ECOFIN 469
UEM 215
SOC 333
EMPL 229
COMPET 303
ENV 348
EDUC 204
RECH 195
ENER 211
JAI 459

БЕЛЕЖКА

От:	Генералния секретариат на Съвета
До:	Комитета на постоянните представители/Съвета
№ док. Ком.:	9143/16 ECOFIN 434 UEM 184 SOC 298 EMPL 194 COMPET 271 ENV 315 EDUC 171 RECH 163 ENER 176 JAI 421 - COM(2016) 346 final
Относно:	Препоръка за ПРЕПОРЪКА НА СЪВЕТА относно националната програма за реформи на Финландия за 2016 г. и съдържаща становище на Съвета относно програмата за стабилност на Финландия за 2016 г.

Приложено се изпраща на делегациите посоченият по-горе проект за препоръка на Съвета, преработен и съгласуван в различните комитети на Съвета въз основа на предложението на Комисията COM (2016) 346 final.

ПРЕПОРЪКА НА СЪВЕТА

от...

**относно националната програма за реформи на Финландия за 2016 г.
и съдържаща становище на Съвета относно програмата за стабилност на Финландия за
2016 г.**

СЪВЕТЪТ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ СЪЮЗ,

като взе предвид Договора за функционирането на Европейския съюз, и по-специално член 121, параграф 2 и член 148, параграф 4 от него,

като взе предвид Регламент (ЕО) № 1466/97 на Съвета от 7 юли 1997 г. за засилване на надзора върху състоянието на бюджета и на надзора и координацията на икономическите политики¹, и по-специално член 5, параграф 2 от него,

като взе предвид Регламент (ЕС) № 1176/2011 на Европейския парламент и на Съвета от 16 ноември 2011 г. относно предотвратяването и коригирането на макроикономическите дисбаланси², и по-специално член 6, параграф 1 от него,

като взе предвид препоръката на Европейската комисия,

като взе предвид резолюциите на Европейския парламент,

като взе предвид заключенията на Европейския съвет,

като взе предвид становището на Комитета по заетостта,

като взе предвид становището на Икономическия и финансов комитет,

¹ ОВ L 209, 2.8.1997 г., стр. 1.

² ОВ L 306, 23.11.2011 г., стр. 25.

като взе предвид становището на Комитета за социална закрила,

като взе предвид становището на Комитета за икономическа политика,

като има предвид, че:

- (1) На 26 ноември 2015 г. Комисията прие годишния обзор на растежа, с което постави началото на европейския семестър за координация на икономическите политики за 2016 г. Приоритетите на годишния обзор на растежа бяха одобрени от Европейския съвет на 17—18 март 2016 г. Въз основа на Регламент (ЕС) № 1176/2011 на 26 ноември 2015 г. Комисията прие Доклада за механизма за предупреждение, в който беше посочено, че Финландия ще бъде една от държавите членки, за които ще се извърши задълбочен преглед. В същия ден Комисията прие и препоръка за препоръка на Съвета относно икономическата политика на еврозоната. Тази препоръка беше одобрена от Европейския съвет на 18—19 февруари 2016 г. и приета от Съвета на 8 март 2016 г.³. Като държава, чиято парична единица е еврото, и с оглед на тясната взаимобвързаност между икономиките в икономическия и паричен съюз, Финландия следва да гарантира пълното и своевременно изпълнение на препоръката.
- (2) Докладът за Финландия за 2016 г. беше публикуван на 26 февруари 2016 г. В него бе оценен напредъкът на Финландия в изпълнението на специфичните за страната препоръки, приети от Съвета на 14 юли 2015 г., както и по отношение на националните ѝ цели по стратегията „Европа 2020“. Докладът включва също така задълбочения преглед по член 5 от Регламент (ЕС) № 1176/2011. На 8 март 2016 г. Комисията представи резултатите от задълбочения преглед. Анализът на Комисията ѝ даде основание да заключи, че във Финландия са налице макроикономически дисбаланси. От съществено значение е по-специално да бъде преодоляна загубата на разходна конкурентоспособност, натрупана в продължение на няколко години предимно вследствие на това, че ръстът на заплатите надхвърляше този на производителността за продължителен период от време, което доведе до рязко влошаване на състоянието на текущата сметка между 2008 г. и 2012г. В анализа също така беше посочено, че съществуват значителни средносрочни и дългосрочни рискове за устойчивостта на вече ограничените публични финанси.

³ ОВ L 96, 11.3.2016 г., стр. 1.

- (3) На 14 април 2016 г. Финландия представи своята национална програма за реформи за 2016 г. и своята програма за стабилност за 2016 г. Двете програми бяха оценени едновременно, за да бъдат отчетени взаимовръзките между тях.
- (4) Съответните специфични за всяка страна препоръки бяха взети предвид при програмирането на европейските структурни и инвестиционни фондове за периода 2014—2020 г. Както е предвидено в член 23 от Регламент (ЕС) № 1303/2013 на Европейския парламент и на Съвета⁴, когато това е необходимо за подпомагане на изпълнението на съответните препоръки на Съвета, Комисията може да поиска от дадена държава членка да преразгледа своето споразумение за партньорство и съответните програми и да предложи изменения в тях. Комисията предостави допълнителни подробности за начина, по който ще използва тази разпоредба, в насоките относно прилагането на мерките, обвързващи ефективността на европейските структурни и инвестиционни фондове с доброто икономическо управление.
- (5) В програмата за стабилност за 2016 г. се посочва, че въздействието на извънредния приток на бежанци върху бюджета е значително и се предоставят достатъчно доказателства за обхвата и естеството на тези допълнителни бюджетни разходи. Според Комисията допустимите допълнителни разходи през 2015 г. възлизат на 0,05% от БВП, а понастоящем тези разходи през 2016 г. се оценяват на 0,2% от БВП. Разпоредбите, съдържащи се в член 5, параграф 1 и член 6, параграф 3 от Регламент (ЕО) № 1466/97, позволяват обслужването на тези допълнителни разходи, тъй като притокът на бежанци е извънредно събитие, неговото въздействие върху публичните финанси на Финландия е значително и тяхната устойчивост няма да бъде засегната, като се даде възможност за временно отклонение от плана за корекции за постигане на средносрочната бюджетна цел. Ето защо размерът на изискваната корекция за постигане на средносрочната бюджетна цел за 2015 г. бе намален, за да се вземат под внимание тези разходи. Що се отнася до 2016 г., през пролетта на 2017 г. ще бъде направена окончателната оценка, включително относно допустимите суми, въз основа на наблюдаваните данни, предоставени от финландските органи.

⁴ Регламент (ЕС) № 1303/2013 на Европейския парламент и на Съвета от 17 декември 2013 година за определяне на общоприложими разпоредби за Европейския фонд за регионално развитие, Европейския социален фонд, Кохезионния фонд, Европейския земеделски фонд за развитие на селските райони и Европейския фонд за морско дело и рибарство и за определяне на общи разпоредби за Европейския фонд за регионално развитие, Европейския социален фонд, Кохезионния фонд и Европейския фонд за морско дело и рибарство, и за отмяна на Регламент (ЕО) № 1083/2006 на Съвета (ОВ L 347, 20.12.2013 г., стр. 320).

- (6) Спрямо Финландия понастоящем се прилагат предпазните мерки на Пакта за стабилност и растеж. На 18 май 2016 г. Комисията публикува доклад по член 126, параграф 3 от ДФЕС, тъй като консолидираният държавен дълг на Финландия надвиши референтната стойност от 60% от БВП през 2015 г. В анализа се стига до заключението, че следва да се счита, че критерият за дълга е спазен. В своята програма за стабилност за 2016 г. правителството планира да подобри номиналното салдо до -2,5% от БВП през 2016 г. и допълнително до -1,3% от БВП през 2020 г. Правителството планира да постигне средносрочната бюджетна цел — дефицит от 0,5% от БВП в структурно изражение — до 2019 г. Според програмата за стабилност съотношението държавен дълг/БВП се очаква да достигне най-високата стойност от 67,4% през 2019 г. и да спадне до 67,2% от БВП през 2020 г. Макроикономическият сценарий, на който се основават тези бюджетни прогнози, е реалистичен. Мерките, необходими за постигането на средносрочната бюджетна цел до 2019 г., не са посочени достатъчно конкретно. Според прогнозата на Комисията от пролетта на 2016 г. има риск от известно отклонение от препоръчаната корекция през 2016 г. Заключението за 2016 г. не би било различно, ако в оценката не бъде включено въздействието на извънредния приток на бежанци върху бюджета. Ако политиката не бъде променена, съществува риск от значително отклонение от препоръчаната корекция през 2017 г. Предвижда се съотношението на дълга към БВП да продължи своята възходяща тенденция, достигайки 66,9% през 2017 г. Въз основа на оценката си за програмата за стабилност и като взема предвид прогнозата на Комисията от пролетта на 2016 г., Съветът смята, че съществува риск Финландия да не спази разпоредбите на Пакта за стабилност и растеж. По тази причина ще са необходими допълнителни мерки за гарантиране на съответствие през 2016 г. и 2017 г.

- (7) Очаква се вследствие от застаряването на населението и намаляването на работната ръка разходите за пенсии, здравеопазване и дългосрочни грижи да нараснат от 23,1% през 2013 г. на 26,9% от БВП до 2030 г. През януари 2016 г. Финландия прие пенсионна реформа, която ще обвърже законоустановената възраст за пенсиониране със средната продължителност на живота, считано от 2027 г. Социалните и здравните услуги, предоставяни от общините, възлизат на 10% от БВП. Ако системата не бъде реформирана, тези разходи се очаква да нарастват с 2,4% годишно в номинално изражение и като дял от БВП. Постигнато е съгласие относно основните елементи на всеобхватна административна реформа и промяна на структурата на здравните и социални услуги. Сред основните цели на реформата е намаляването на липсата на устойчивост в дългосрочен план с 3 милиарда евро чрез по-добър контрол на разходите. Това ще бъде постигнато чрез интегриране на услуги, по-големи доставчици на услуги и цифровизация. Все още е необходимо да бъдат уточнени всички подробности и да бъдат въведени планове за управление на промените преди реформата да може да бъде приложена от 2019 г. нататък, както е планирано. Правителството обяви, че мерките за прилагане на реформата ще бъдат представени в края на 2016 г. Мащабът на реформата и натовареният времеви план, свързан с нея, предполагат, че прилагането ѝ ще бъде предизвикателство. Поради тази причина е от съществено значение законодателните предложения да бъдат приети навреме.
- (8) За да се възстанови конкурентоспособността на Финландия, функционирането на пазара на труда трябва да се подобри в няколко аспекта. Откакто бе договорено в края на 2013 г. споразумението на централно равнище относно заплатите, увеличенията на заплатите като цяло са умерени. Съгласно споразумението годишното увеличение на договорените заплати беше забавено от 1,3% през последното тримесечие на 2013 г. до 0,5% през четвъртото тримесечие на 2015 г. През юни 2015 г. социалните партньори решиха да удължат срока на действие на споразумението, така че да бъде включена 2016 г. Растежът на производителността на труда обаче все още не се възстановил и поради тази причина се очаква номиналните разходи за труд за единица продукция да нарастват, макар и по-бавно. Бяха проведени преговори относно възстановяването на разходната конкурентоспособност. На 29 февруари 2016 г. социалните партньори договориха пакт за конкурентоспособност. Преди да може да се приложи, споразумението трябва да намери израз в секторни споразумения. Пактът за конкурентоспособност ще бъде допълнен с мерки, договорени между социалните партньори, за да се осигури повече гъвкавост на пазара на труда и нов модел на растеж на заплатите чрез обвързване на заплатите от други сектори с тези в секторите, които са изправени пред външна конкуренция. Важно е мерките относно пазара на труда да се приложат при пълно зачитане на ролята на социалните партньори.

- (9) Поради спада в числеността на населението в трудоспособна възраст е важно да бъде увеличено участието на пазара на труда. Това изисква постоянни усилия за интегриране на по-възрастните работници, младите хора, дългосрочно безработните и нискоквалифицираните работници на пазара на труда. Равнището на заетост спадна от най-високата стойност от 70,6%, достигната през 2008 г. преди кризата, с повече от два процентни пункта до 68,5% през 2015 г., докато безработицата нарасна от 6,4% на 9,4%. Равнището на заетост на възрастните хора постепенно се подобрява, но някои възможности за ранно напускане на пазара на труда продължават да съществуват под формата на предоставяне на обезщетения за безработица на по-възрастните работници за продължителен период до пенсиониране („тунелът на безработицата“) и ако тези възможности не бъдат свити, това може да застраши положителния ефект на пенсионната реформа, приета през 2016 г. Резултатите от промяната в параметрите на тунела на безработицата при предходната пенсионна реформа ще бъдат оценени през 2019 г. Дългосрочната безработица нарасна значително между 2008 г. и 2014 г. от 1,2% на 1,9% от общата работната сила, въпреки че много от дългосрочно безработните накрая престанаха да бъдат част от работната сила. Младежката безработица нарасна до 22,4% през 2015 г. Нискоквалифицираните лица са най-силно засегнати от слабите резултати на пазара на труда. Съкращаването на бюджетните средства за активни политики по заетостта в период, когато се наблюдава нарастващо търсене на такива мерки, би могло да навреди на възможностите за гореспоменатите групи да се върнат на работа. Що се отнася до активизирането, сложната система за социална сигурност с различни видове обезщетения може да доведе до рискове от значително висок дял на неактивната работна сила и от капан на ниските заплати. Преодоляването на тези рискове и въвеждането на положителни стимули за приемане на предложена работа, като подобряване на възможността за съчетаване на работа и обезщетения, е от особено значение с оглед на съкращенията на бюджета за активни политики по заетостта. Пристигането на относително голям брой мигранти и бежанци във Финландия през 2015 г. би могло да послужи за противодействие на последиците от застаряването на населението, но само ако мигрантите и бежанците бъдат успешно интегрирани в пазара на труда и образователната система. Съществуват проблеми с намирането на съответствие между търсенето и предлагането на пазара на труда, дължащи се отчасти на структурната промяна в икономиката при създаването на нови работни места в географски области и промишлени сектори, различни от тези, в които са били изгубени работни места. Необходими са мерки, с които да се увеличи предлагането на финансово достъпни жилища в района на Хелзинки, както и ефективни политики за подпомагане на хората да осъвременяват уменията си и да си намерят работа.

- (10) В сравнение с други развити икономики бизнес средата във Финландия е също толкова добра или по-добра. Въпреки това липсата на конкуренция, по-специално в сектора на услугите, насочени предимно към вътрешния пазар, като например търговските и транспортни услуги, засяга общата конкурентоспособност на финландската икономика. Предприятията са установили, че прекомерните регулаторни изисквания представляват пречки за навлизане и растеж в някои пазари. Тези проблеми, свързани с прекомерните изисквания, трябва да бъдат отстранени, за да се насърчат предприемачеството и инвестициите. В сектора на търговията на дребно реформата на нормативната уредба на териториалното устройство ще установи по-гъвкави правила относно размера и местоположението на магазините. Продължава преструктурирането на търгуемия сектор и той ще извлече ползи от разработването на нови пазари, продукти и услуги, особено тези с висока добавена стойност. Структурната промяна може да се улесни чрез политики в подкрепа на разширяването на дружествата, интернационализацията им и иновациите. През есента на 2015 г. бяха приети изменения в законодателството, но повечето от тях се очаква да бъдат приложени едва между 2016 г. и 2018 г. Правителството обяви, че ще бъдат осъществени допълнителни структурни реформи за повишаване на конкуренцията на пазара.
- (11) В контекста на европейския семестър Комисията направи цялостен анализ на икономическата политика на Финландия и го публикува в доклада за страната за 2016 г. Освен това Комисията направи оценка на програмата за стабилност, националната програма за реформи и последващите действия във връзка с препоръките, отправени към Финландия през предходните години. Комисията взе предвид не само тяхното значение за провеждането на устойчива фискална и социално-икономическа политика във Финландия, но и тяхното съответствие с правилата и насоките на ЕС предвид на необходимостта от засилване на цялостното икономическо управление на ЕС чрез принос на равнище ЕС към бъдещите решения на национално равнище. Препоръките в рамките на европейския семестър са отразени в препоръки 1—3 по-долу.
- (12) С оглед на тази оценка Съветът разгледа програмата за стабилност, като становището му⁵ е изразено по-специално в препоръка 1 по-долу.
- (13) С оглед на задълбочения преглед, направен от Комисията, и на тази оценка Съветът разгледа националната програма за реформи и програмата за стабилност. Неговите препоръки по член 6 от Регламент (ЕС) № 1176/2011 са отразени в препоръки 2 и 3 по-долу,

⁵ Съгласно член 5, параграф 2 от Регламент (ЕО) № 1466/97.

ПРЕПОРЪЧВА на Финландия да предприеме следните действия през 2016 г. и 2017 г.:

1. Да постигне годишна фискална корекция от поне 0,5% от БВП за постигане на средносрочната бюджетна цел през 2016 г. и от 0,6% през 2017 г. Да използва всички извънредни приходи, за да ускори намаляването на съотношението на консолидирания държавен дълг към БВП. Да осигури навременното приемане и прилагане на административната реформа с оглед постигане на по-добра разходна ефективност на социалните и здравни услуги.
2. Да гарантира, при зачитане на ролята на социалните партньори, че системата за определяне на заплатите засилва договарянето на заплатите на местно равнище и отстранява липсата на гъвкавост, като допринася за конкурентоспособността и за подход, ориентиран повече към износния сектор. Да увеличи стимулите за приемане на предложена работа и да осигури целенасочени и достатъчно активни мерки по заетостта, включително по отношение на хората с мигрантски произход. Да предприеме мерки за намаляване на несъответствията между търсените и предлаганите квалификации, както и на географските несъответствия.
3. Да продължи усилията за повишаване на конкуренцията в сектора на услугите, включително в сектора на търговията на дребно. Да насърчи предприемачеството и инвестициите, включително чрез намаляване на административната и регулаторна тежест, за да стимулира растежа на производството с висока добавена стойност.

Съставено в Брюксел на година.

*За Съвета
Председател*
