



Bryssel den 13 juni 2016
(OR. en)

9229/16

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

NOT

från:	Rådets generalsekretariat
till:	Ständiga representanternas kommitté (Coreper)/rådet
Komm. dok. nr:	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
Ärende:	Rekommendation till RÅDETS REKOMMENDATION om Finlands nationella reformprogram 2016, med avgivande av rådets yttrande om Finlands stabilitetsprogram 2016

För delegationerna bifogas det ovannämnda utkastet till rådets rekommendation, som har granskats och godkänts av olika rådskommittéer på grundval av kommissionens förslag COM(2016) 346 final.

RÅDETS REKOMMENDATION

av den ...

om Finlands nationella reformprogram 2016, med avgivande av rådets yttrande om Finlands stabilitetsprogram 2016

EUROPEISKA UNIONENS RÅD HAR ANTAGIT DENNA REKOMMENDATION

med beaktande av fördraget om Europeiska unionens funktionssätt, särskilt artiklarna 121.2 och 148.4,

med beaktande av rådets förordning (EG) nr 1466/97 av den 7 juli 1997 om förstärkning av övervakningen av de offentliga finanserna samt övervakningen och samordningen av den ekonomiska politiken¹, särskilt artikel 5.2,

med beaktande av Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 1176/2011 av den 16 november 2011 om förebyggande och korrigerande av makroekonomiska obalanser², särskilt artikel 6.1,

med beaktande av Europeiska kommissionens rekommendation,

med beaktande av Europaparlamentets resolutioner,

med beaktande av Europeiska rådets slutsatser,

med beaktande av sysselsättningskommitténs yttrande,

med beaktande av ekonomiska och finansiella kommitténs yttrande,

¹ EGT L 209, 2.8.1997, s. 1.

² EUT L 306, 23.11.2011, s. 25.

med beaktande av yttrandet från kommittén för socialt skydd,

med beaktande av yttrandet från kommittén för ekonomisk politik, och

av följande skäl:

- (1) Den 26 november 2015 antog kommissionen den årliga tillväxtöversikten, som inledde 2016 års europeiska planeringstermin för samordning av den ekonomiska politiken. Prioriteringarna i den årliga tillväxtöversikten godkändes av Europeiska rådet den 17–18 mars 2016. Den 26 november 2015 antog kommissionen, på grundval av förordning (EU) nr 1176/2011, rapporten om förvarningsmekanismen, där det angavs att Finland var en av de medlemsstater som skulle bli föremål för en fördjupad granskning. Samma dag antog kommissionen också en rekommendation till rådets rekommendation om den ekonomiska politiken för euroområdet. Den rekommendationen godkändes av Europeiska rådet den 18–19 februari 2016 och antogs av rådet den 8 mars 2016³. Med tanke på att ekonomierna i den ekonomiska och monetära unionen är tätt sammanvävda bör Finland, i egenskap av ett land som har euron som valuta, se till att dessa rekommendationer genomförs fullständigt och i tid.
- (2) Landsrapporten 2016 för Finland offentliggjordes den 26 februari 2016. Den innehöll en bedömning av hur väl Finland hade lyckats med de landsspecifika rekommendationer som antogs av rådet den 14 juli 2015 och med sina nationella Europa 2020-mål. Den innehöll också den fördjupade granskning som föreskrivs i artikel 5 i förordning (EU) nr 1176/2011. Den 8 mars 2016 lade kommissionen fram resultaten av den fördjupade granskningen. Av analysen drog kommissionen slutsatsen att Finland har makroekonomiska obalanser. Det är särskilt viktigt att vidta åtgärder mot den försämring av den kostnadsrelaterade konkurrenskraften som skett under flera år, främst på grund av att lönerna under en längre period har ökat mer än produktiviteten, vilket ledde till en kraftig nedgång i bytesbalansen mellan 2008 och 2012. Analysen visade också att det fanns betydande risker på medellång och lång sikt för hållbarheten i de redan ansträngda offentliga finanserna.

³ EUT L 96, 11.3.2016, s. 1.

- (3) Den 14 april 2016 lade Finland fram sitt nationella reformprogram för 2016 och sitt stabilitetsprogram för samma år. De båda programmen bedömts samtidigt för att deras inbördes samband ska kunna tas i beaktande.
- (4) Vid programplaneringen för de europeiska struktur- och investeringsfonderna för 2014–2020 har relevanta landsspecifika rekommendationer beaktats. Enligt artikel 23 i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 1303/2013⁴ får kommissionen begära att en medlemsstat ska se över och föreslå ändringar av sin partnerskapsöverenskommelse och av relevanta program när så krävs för att stödja genomförandet av relevanta rekommendationer från rådet. Kommissionen har i riktlinjerna för tillämpning av åtgärder som sammanlänkar effektiva europeiska struktur- och investeringsfonder med sund ekonomisk styrning beskrivit närmare hur den kommer att tillämpa denna bestämmelse.
- (5) I stabilitetsprogrammet för 2016 anges att den exceptionella flyktingströmmen kommer att få en betydande inverkan på budgeten och det lämnas även uppgifter som styrker dessa extra budgetkostnaders art och omfattning. Enligt kommissionen uppgick de aktuella extra utgifterna till 0,05 % av BNP 2015 och för närvarande beräknas de uppgå till 0,2 % av BNP 2016. Bestämmelserna i artiklarna 5.1 och 6.3 i förordning (EG) nr 1466/97 gör det möjligt att ta hänsyn till dessa extra utgifter, eftersom flyktingströmmen är en ovanlig händelse som har stor inverkan på Finlands offentliga finanser och eftersom den finanspolitiska hållbarheten inte äventyras av att landet tillfälligt tillåts avvika från anpassningsbanan för att nå det medelfristiga budgetmålet. Den anpassningsbana som krävs för att nå det medelfristiga budgetmålet för 2015 har därför minskats med beaktande av dessa kostnader. En slutlig bedömning för 2016, även av de belopp som undantaget gäller, kommer att göras våren 2017 på grundval av de uppgifter som tillhandahålls av de finska myndigheterna.

⁴ Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 1303/2013 av den 17 december 2013 om fastställande av gemensamma bestämmelser för Europeiska regionala utvecklingsfonden, Europeiska socialfonden, Sammanhållningsfonden, Europeiska jordbruksfonden för landsbygdsutveckling och Europeiska havs- och fiskerifonden, om fastställande av allmänna bestämmelser för Europeiska regionala utvecklingsfonden, Europeiska socialfonden, Sammanhållningsfonden och Europeiska havs- och fiskerifonden samt om upphävande av rådets förordning (EG) nr 1083/2006 (EUT L 347, 20.12.2013, s. 320).

- (6) Finland omfattas för närvarande av stabilitets- och tillväxtpaktens förebyggande del. Den 18 maj 2016 utarbetade kommissionen en rapport enligt artikel 126.3 i EUF-fördraget eftersom Finlands offentliga skuld år 2015 överskred referensvärdet 60 % av BNP. Slutsatsen av analysen var att skuldkriteriet bör anses vara uppfyllt. I stabilitetsprogrammet för 2016 förutser regeringen en förbättring av det totala budgetsaldot till -2,5 % av BNP under 2016 och till -1,3 % under 2020. Enligt regeringen kommer det medelfristiga budgetmålet – ett strukturellt underskott på 0,5 % av BNP – att nås senast 2019. Enligt stabilitetsprogrammet förväntas den offentliga skuldkvoten nå en topp på 67,4 % av BNP under 2019 och därefter minska till 67,2 % av BNP under 2020. Det makroekonomiska scenario som ligger till grund för dessa budgetprognoser är realistiskt. De åtgärder som krävs för att det medelfristiga budgetmålet ska nås senast 2019 har inte beskrivits tillräckligt. Enligt kommissionens vårprognos 2016 finns det risk för en viss avvikelse från den rekommenderade anpassningen 2016. Slutsatsen för 2016 skulle inte ändras om den exceptionella flyktingströmmens inverkan på budgeten räknas bort. Om det inte görs några politiska förändringar finns det risk för en betydande avvikelse från den rekommenderade anpassningen under 2017. Den offentliga skuldkvoten beräknas fortsätta öka och nå 66,9 % under 2017. Rådet anser, på grundval av sin bedömning av stabilitetsprogrammet och med beaktande av kommissionens vårprognos 2016, att det finns en risk för att Finland inte kommer att följa stabilitets- och tillväxtpaktens regler. Det kommer därför att krävas ytterligare åtgärder för att säkerställa efterlevnaden 2016 och 2017.

- (7) Eftersom befolkningen åldras och arbetskraften minskar beräknas utgifterna för pensioner samt vård och omsorg öka från 23,1 % 2013 till 26,9 % av BNP fram till 2030. I januari 2016 antog Finland en pensionsreform som innebär att den lagstadgade pensionsåldern knyts till förändringarna i förväntad livslängd från och med 2027. Social- och hälsovårdstjänsterna tillhandahålls av kommunerna och utgör 10 % av BNP. Utan en reform av systemet kommer dessa utgifter enligt prognosen att öka med 2,4 % årligen i nominella termer och deras andel av BNP kommer att bli större. Huvuddragen i en långtgående förvaltningsreform och strukturreform inom social- och hälsovården har godkänts. Ett av de viktigaste målen med reformen är att minska hållbarhetsunderskottet med 3 miljarder euro på lång sikt genom bättre kontroll av kostnaderna. Detta ska uppnås genom att tjänsterna integreras och större enheter ges ansvar för ordnandet av dem och genom digitalisering. Alla närmare detaljer återstår att diskutera och en plan för förändringsledning måste läggas fram för att reformen ska kunna genomföras från och med 2019 som planerat. Regeringen har meddelat att åtgärder för genomförande av reformen kommer att läggas fram i slutet av 2016. Reformens omfattning och den snäva tidsplanen gör att genomförandet kommer att bli en utmaning. Det är därför viktigt att lagstiftningsförslagen kan antas snabbt.
- (8) För att Finland ska återfå sin konkurrenskraft måste arbetsmarknadens funktion förbättras i flera avseenden. Sammantaget har löneökningarna varit måttliga efter en central löneuppgörelse i slutet av 2013. Till följd av avtalet gick den årliga ökningen av avtalslönerna ned från 1,3 % under det sista kvartalet 2013 till 0,5 % under det fjärde kvartalet 2015. I juni 2015 kom arbetsmarknadens parter överens om att förlänga avtalet till 2016. Arbetsproduktivitetsens tillväxt har dock inte återhämtat sig och därför beräknas de nominella enhetsarbetskostnaderna öka, om än i långsammare takt. Förhandlingar har förts för att återställa den kostnadsrelaterade konkurrenskraften. Ett konkurrenskraftsavtal ingicks av arbetsmarknadens parter den 29 februari 2016. Avtalet måste omsättas i branschvisa avtal innan det kan börja tillämpas. Konkurrenskraftsavtalet kommer att kompletteras med åtgärder som arbetsmarknadens parter enas om för att skapa större flexibilitet på arbetsmarknaden och en ny modell för löneökningar där lönerna i de branscher som utsätts för konkurrens utifrån blir riktgivande för lönerna i andra branscher. Det är viktigt att arbetsmarknadsåtgärderna genomförs på ett sätt som till fullo respekterar arbetsmarknadsparternas roll.

- (9) På grund av att befolkningen i arbetsför ålder minskar är det viktigt att öka arbetskraftsdeltagandet. Fortsatta åtgärder måste vidtas för att integrera äldre arbetstagare, unga, långtidsarbetslösa och lågutbildade på arbetsmarknaden. Sysselsättningsgraden har sjunkit med mer än två procentenheter från den topp på 70,6 % som nåddes 2008, före krisen, till 68,5 % 2015, medan arbetslösheten har ökat från 6,4 % till 9,4 %. Sysselsättningen bland äldre har successivt förbättrats, men utökade arbetslöshetsförmåner för äldre arbetstagare fram till pensionsåldern ger fortfarande vissa möjligheter till tidigt utträde från arbetsmarknaden ("arbetslöshetstunneln"), och om dessa möjligheter inte begränsas kan de eventuellt hämma de positiva effekterna av den pensionsreform som antogs 2016. Effekterna på den föregående pensionsreformen av arbetslöshetstunnelns förändrade parametrar kommer att ses över under 2019. Långtidsarbetslösheten ökade betydligt mellan 2008 och 2014, från 1,2 % till 1,9 % av den totala arbetskraften, trots att många av de långtidsarbetslösa så småningom försvinner ur arbetskraften. Ungdomsarbetslösheten ökade till 22,4 % under 2015. Nedgången på arbetsmarknaden slår hårdast mot lågutbildade personer. En nedskärning av budgeten för aktiva arbetsmarknadsåtgärder vid en tidpunkt då det finns ett allt större behov av sådana åtgärder skulle kunna skada möjligheterna för dessa grupper att återgå till arbete. När det gäller aktivering kan det komplicerade bidragssystemet med olika typer av ersättningar leda till betydande bidrags- och låglönefallor. Åtgärder för att motverka dessa fallor och skapa positiva incitament att ta ett arbete, till exempel att man utökar möjligheterna att kombinera arbete och bidrag, är särskilt viktiga med tanke på nedskärningarna i budgeten för aktiva arbetsmarknadsåtgärder. Det relativt stora antalet migranter och flyktingar som anlände till Finland 2015 kan komma att motverka effekterna av en åldrande befolkning, men detta förutsätter att de framgångsrikt integreras på arbetsmarknaden och i utbildningssystemet. Det finns problem med matchningen på arbetsmarknaden, delvis på grund av strukturella förändringar i ekonomin, eftersom nya arbetstillfällen skapas i andra geografiska områden och branscher än i dem där arbetstillfällen gått förlorade. Det behövs också åtgärder för att bygga fler bostäder till överkomligt pris i huvudstadsregionen och effektiva strategier för att hjälpa människor att uppdatera sin kompetens och hitta arbete.

- (10) Företagsklimatet i Finland är minst lika bra som i andra utvecklade ekonomier. Bristande konkurrens, särskilt när det gäller tjänster som huvudsakligen riktas till den inhemska marknaden, såsom detaljhandel och transporttjänster, påverkar dock den finska ekonomins sammanlagda konkurrenskraft. Enligt företagen utgör de alltför omfattande regelkraven ett hinder för tillväxt och konkurrens på vissa marknader. För att företagande och investeringar ska främjas måste orimliga krav avlägsnas. Inom detaljhandeln kommer reformen av plan- och byggreglerna att ge större flexibilitet i fråga om butikernas storlek och läge. En omstrukturering pågår inom den sektor som är exponerad för internationell handel och utveckling av nya marknader, produkter och tjänster, i synnerhet sådana som har ett högt mervärde, skulle gynna den. För att underlätta strukturomvandlingarna skulle det behövas en politik som stöder företagsexpansion, internationalisering och innovation. Ändringar av lagstiftningen antogs hösten 2015, men de flesta av dem beräknas kunna genomföras först mellan 2016 och 2018. Enligt regeringen kommer ytterligare strukturreformer att genomföras för att öka konkurrensen på marknaden.
- (11) Kommissionen har inom ramen för den europeiska planeringsterminen gjort en omfattande analys av Finlands ekonomiska politik och redogjort för denna i 2016 års landsrapport. Kommissionen har också bedömt stabilitetsprogrammet och det nationella reformprogrammet samt uppföljningen till de rekommendationer Finland fått tidigare år. Kommissionen har beaktat inte bara programmens relevans för hållbarheten i finanspolitiken och den socioekonomiska politiken i Finland utan även i vilken utsträckning EU:s regler och riktlinjer har iakttagits, mot bakgrund av behovet att stärka den övergripande ekonomiska styrningen i unionen genom att framtida nationella beslut fattas med beaktande av synpunkter på EU-nivå. Rekommendationerna inom ramen för den europeiska planeringsterminen återspeglas i rekommendationerna 1–3.
- (12) Mot bakgrund av denna bedömning har rådet granskat stabilitetsprogrammet, och dess yttrande⁵ återspeglas särskilt i rekommendation 1 nedan.
- (13) Mot bakgrund av kommissionens fördjupade granskning och denna bedömning har rådet granskat det nationella reformprogrammet och stabilitetsprogrammet. Dess rekommendationer enligt artikel 6 i förordning (EU) nr 1176/2011 återspeglas i rekommendationerna 2 och 3 nedan.

⁵ Enligt artikel 5.2 i förordning (EG) nr 1466/97.

HÄRIGENOM REKOMMENDERAS Finland att under 2016–2017 vidta följande åtgärder:

1. Uppnå en årlig finanspolitisk korrigerings på minst 0,5 % av BNP mot det medelfristiga budgetmålet under 2016 och på 0,6 % av BNP under 2017. Använda eventuella oförutsedda intäkter till att minska den offentliga skuldkvoten. Se till att förvaltningsreformen antas och genomförs utan dröjsmål, för att åstadkomma mer kostnadseffektiva social- och hälsovårdstjänster.
2. Se till, med respekt för arbetsmarknadsparternas roll, att lönebildningssystemet gynnar lokala löneförhandlingar och avlägsnar stelhet, så att det bidrar till den kostnadsrelaterade konkurrenskraften och en mer exportindustristyr modell för lönebildning. Öka incitamenten att ta emot arbete och se till att det erbjuds riktade och tillräckliga aktiva arbetsmarknadsåtgärder, även för personer med invandrarbakgrund. Vidta åtgärder för att minska regionala skillnader och kompetensglapp.
3. Vidta fler åtgärder för att öka konkurrensen i tjänstesektorn, även inom detaljhandeln. Främja företagande och investeringar, bland annat genom att minska administrativa bördor och regleringsbördor, för att främja tillväxten av produktion med högt mervärde.

Utfärdad i Bryssel den

På rådets vägnar
Ordförande
