



Съвет на  
Европейския съюз

Брюксел, 11 юли 2023 г.  
(OR. en)

11158/1/23  
REV 1

ECOFIN 682  
UEM 216  
SOC 507  
EMPL 358  
COMPET 702  
ENV 781  
EDUC 294  
RECH 326  
ENER 417  
JAI 929  
GENDER 158  
ANTIDISCRIM 152  
JEUN 196  
SAN 433

#### **БЕЛЕЖКА**

---

|                |   |
|----------------|---|
| От:            | Генералния секретариат на Съвета  |
| До:            | Комитета на постоянните представители/Съвета  |
| № предх. док.: | 11158/23  |
| № док. Ком.:   | COM(2023) 626 final   |
| Относно:       | ПРЕПОРЪКА НА СЪВЕТА относно националната програма за реформи на Финландия за 2023 г. и съдържаща становище на Съвета относно програмата за стабилност на Финландия за 2023 г. |

---

Приложено се изпраща на делегациите посоченият по-горе проект за препоръка на Съвета, обсъден от Съвета и Европейския съвет, въз основа на предложението на Комисията COM(2023) 626 final.

## ПРЕПОРЪКА НА СЪВЕТА

от ...

**относно националната програма за реформи на Финландия за 2023 г. и съдържаща становище на Съвета относно програмата за стабилност на Финландия за 2023 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 политики<sup>1</sup>, и по-специално член 5, параграф 2 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,

като взе предвид становището на Комитета за социална закрила,

като взе предвид становището на Комитета за икономическа политика,

като има предвид, че:

---

<sup>1</sup> ОВ L 209, 2.8.1997 г., стр. 1.

- (1) Регламент (ЕС) 2021/241 на Европейския парламент и на Съвета<sup>2</sup>, с който бе създаден Механизмът за възстановяване и устойчивост („Механизмът“), влезе в сила на 19 февруари 2021 г. По Механизма се предоставя финансова подкрепа на държавите членки за осъществяването на реформи и инвестиции, водещи до фискален стимул, финансиран от Съюза. В съответствие с приоритетите на европейския семестър Механизмът допринася за икономическото и приобщаващото възстановяване и за осъществяването на устойчиви и стимулиращи растежа реформи и инвестиции, по-специално реформи и инвестиции за насърчаване на екологичния и цифровия преход и за укрепване на устойчивостта на икономиките на държавите членки. Механизмът също така спомага за укрепването на публичните финанси и стимулира растежа и създаването на работни места в средносрочен и дългосрочен план, подобрява териториалното сближаване в рамките на Съюза и подкрепя непрекъснатото прилагане на Европейския стълб на социалните права. Максималното финансово участие за държава членка в рамките на Механизма беше актуализирано на 30 юни 2022 г. в съответствие с член 11, параграф 2 от Регламент (ЕС) 2021/241.

---

<sup>2</sup> Регламент (ЕС) 2021/241 на Европейския парламент и на Съвета от 12 февруари 2021 г. за създаване на Механизъм за възстановяване и устойчивост (ОВ L 57, 18.2.2021 г., стр. 17).

- (2) На 22 ноември 2022 г. Комисията прие годишния обзор на устойчивия растеж за 2023 г., с което постави началото на европейския семестър за координация на икономическите политики за 2023 г. На 23 март 2023 г. Европейският съвет одобри приоритетите на годишния обзор на устойчивия растеж за 2023 г., които са съсредоточени около четирите измерения на конкурентоспособната устойчивост. На 22 ноември 2022 г. въз основа на Регламент (ЕС) № 1176/2011 на Европейския парламент и на Съвета<sup>3</sup> Комисията прие и доклада за механизма за предупреждение за 2023 г., в който не посочи Финландия като една от държавите членки, които може да бъдат засегнати или за които може да съществува риск да бъдат засегнати от дисбаланси. Поради това няма да е необходим задълбочен преглед. На същата дата Комисията също прие становище относно проекта на бюджетен план за 2023 г. на Финландия. Комисията прие и препоръка за препоръка на Съвета относно икономическата политика на еврозоната и предложение за съвместния доклад за заетостта за 2023 г., в който се анализира прилагането на насоките за заетостта и принципите на Европейския стълб на социалните права. Съветът прие Препоръката относно икономическата политика на еврозоната<sup>4</sup> („Препоръка от 2023 г. относно еврозоната“) на 16 май 2023 г. и съвместния доклад за заетостта на 13 март 2023 г.
- (3) Въпреки че икономиките на Съюза показват забележителна устойчивост, геополитическият контекст продължава да оказва отрицателно въздействие. Като застава твърдо зад Украйна, Съюзът насочва своята програма за икономическа и социална политика към намаляване на отрицателното въздействие от енергийните сътресения върху уязвимите домакинства и предприятия в краткосрочен план и към запазване на усилията за осъществяване на екологичния и цифровия преход, подкрепа за устойчив и приобщаващ растеж, запазване на макроикономическата стабилност и повишаване на устойчивостта в средносрочен план. Той също така поставя особен акцент върху повишаването на конкурентоспособността и производителността на Съюза.

---

<sup>3</sup> Регламент (ЕС) № 1176/2011 на Европейския парламент и на Съвета от 16 ноември 2011 г. относно предотвратяването и коригирането на макроикономическите дисбаланси (ОВ L 306, 23.11.2011 г., стр. 25).

<sup>4</sup> Препоръка на Съвета от 16 май 2023 г. относно икономическата политика на еврозоната (ОВ C 180, 23.5.2023 г., стр. 1).

- (4) На 1 февруари 2023 г. Комисията публикува съобщение, озаглавено „Промислен план на Зеления пакт за ерата на нулеви нетни емисии“ („промишлен план на Зеления пакт“). Целта на промишления план на Зеления пакт е засилване на конкурентоспособността на промишлеността на Съюза с нулеви нетни емисии и подпомагане на бързия преход към неутралност по отношение на климата. Планът допълва текущите усилия в рамките на Европейския зелен пакт и REPowerEU. Той има за цел и да се осигури по-благоприятна среда за увеличаване на производствения капацитет на Съюза за технологиите и продуктите с нулеви нетни емисии, необходими за постигане на амбициозните цели на Съюза в областта на климата, и да се гарантира достъп до съответните суровини от критично значение, включително чрез диверсифициране на източниците, правилно използване на геоложките ресурси в държавите членки и максимално увеличаване на рециклирането на суровини. Промисленият план на Зеления пакт се основава на четири стълба: предвидима и опростена регулаторна среда, по-бърз достъп до финансиране, повишаване на уменията и отворена търговия за устойчиви вериги на доставки. На 16 март 2023 г. Комисията публикува ново съобщение, озаглавено „Дългосрочна конкурентоспособност на ЕС: перспективи след 2030 г.“, структурирано около девет взаимно подсилващи се движещи сили с цел да се работи за стимулираща растежа регулаторна рамка. В него се определят приоритети на политиката, насочени към активно осигуряване на структурни подобрения, добре насочени инвестиции и регулаторни мерки за дългосрочната конкурентоспособност на Съюза и неговите държави членки. Препоръките по-долу спомагат за изпълнението на тези приоритети.

- (5) През 2023 г. европейският семестър за координация на икономическите политики продължава да се развива в съответствие с прилагането на Механизма. Пълното изпълнение на плановете за възстановяване и устойчивост продължава да е от съществено значение за изпълнението на приоритетите на политиката в рамките на европейския семестър, тъй като плановете обхващат всички или значителна част от съответните специфични за всяка държава препоръки, отправени през последните години. Специфичните за всяка държава препоръки за 2019 г., 2020 г. и 2022 г. продължават да бъдат еднакво актуални за плановете за възстановяване и устойчивост, преразгледани, актуализирани или изменени в съответствие с членове 14, 18 и 21 от Регламент (ЕС) 2021/241.
- (6) Регламент (ЕС) 2023/435 на Европейския парламент и на Съвета<sup>5</sup> („Регламентът REPowerEU“), приет на 27 февруари 2023 г., има за цел бързото премахване на зависимостта на Съюза от вноса на руски изкопаеми горива. Това ще допринесе за енергийната сигурност и диверсификацията на енергийните доставки на Съюза, като същевременно ще увеличи използването на възобновяеми енергийни източници, капацитета за съхранение на енергия и енергийната ефективност. Регламентът REPowerEU дава възможност на държавите членки да добавят нова глава за REPowerEU към своите национални планове за възстановяване и устойчивост, за да финансират ключови реформи и инвестиции, които ще спомогнат за постигането на целите на REPowerEU. Тези реформи и инвестиции също така ще спомогнат за повишаване на конкурентоспособността на промишлеността на Съюза с нулеви нетни емисии, както е посочено в промишления план на Зеления пакт, и за изпълнение на свързаните с енергетиката специфични за всяка държава препоръки, отправени към държавите членки през 2022 г. и когато е приложимо, през 2023 г. С Регламента REPowerEU се въвежда нова категория безвъзмездна финансова подкрепа, която се предоставя на държавите членки за финансиране на нови свързани с енергетиката реформи и инвестиции в рамките на техните планове за възстановяване и устойчивост.

---

<sup>5</sup> Регламент (ЕС) 2023/435 на Европейския парламент и на Съвета от 27 февруари 2023 г. за изменение на Регламент (ЕС) 2021/241 във връзка с главите за REPowerEU в плановете за възстановяване и устойчивост и за изменение на регламенти (ЕС) № 1303/2013, (ЕС) 2021/1060 и (ЕС) 2021/1755 и Директива 2003/87/ЕО (ОВ L 63, 28.2.2023 г., стр. 1).

- (7) На 8 март 2023 г. Комисията прие съобщение, в което се предоставят насоки за фискалната политика за 2024 г. („съобщението от 8 март 2023 г.“). То има за цел да подпомогне изготвянето на програмите за стабилност и конвергенция на държавите членки и по този начин да се засили координацията на политиките. Комисията припомни, че общата клауза за дерогация от Пакта за стабилност и растеж ще бъде дезактивирана в края на 2023 г. Тя призова за фискални политики през периода 2023—2024 г., които осигуряват средносрочна устойчивост на обслужването на дълга и повишават потенциалния растеж по устойчив начин, и прикани държавите членки да определят в своите програми за стабилност и конвергенция за 2023 г. начина, по който фискалните им планове ще осигурят спазването на референтната стойност по Договора от 3 % от брутният вътрешен продукт (БВП), както и реалистичното и непрекъснато намаляване на дълга или запазването на благоразумно равнище на дълга в средносрочен план. Комисията прикани държавите членки също така постепенно да премахнат националните фискални мерки, въведени за защита на домакинствата и предприятията от енергийния ценови шок, като се започне с тези с най-слаба насоченост. Тя посочи, че ако мерките за подкрепа трябва да бъдат удължени поради подновен натиск върху цените на енергията, държавите членки следва да насочат по-добре тези мерки към уязвимите домакинства и предприятия. Комисията заяви, че фискалните препоръки ще бъдат количествено определени и диференцирани. Освен това, както се предлага в съобщението на Комисията от 9 ноември 2022 г. относно насоките за реформа на рамката за икономическо управление на ЕС, фискалните препоръки ще бъдат формулирани въз основа на нетните първични разходи. Комисията препоръча всички държави членки да продължат да защитават инвестициите, финансирани на национално равнище, и да гарантират ефективното използване на средствата по линия на Механизма и други фондове на Съюза, по-специално с оглед на екологичния и цифровия преход и целите по отношение на устойчивостта. Комисията посочи, че ще предложи на Съвета да открие основани на дефицита процедури при прекомерен дефицит през пролетта на 2024 г. въз основа на данните за резултатите за 2023 г. в съответствие с действащите правни разпоредби.

- (8) На 26 април 2023 г. Комисията представи законодателни предложения за извършване на цялостна реформа на правилата на Съюза за икономическо управление. Основната цел на предложенията е да се засили устойчивостта на обслужването на публичния дълг и да се насърчи устойчивият и приобщаващ растеж във всички държави членки чрез реформи и инвестиции. Предложенията на Комисията са насочени към подобряване на националната ангажираност, опростяване на рамката и преминаване към по-голям средносрочен фокус в съчетание с ефективно и по-последователно правоприлагане. Съгласно заключенията на Съвета от 14 март 2023 г. относно насоките за реформа на рамката за икономическо управление на ЕС целта е законодателната работа да приключи през 2023 г.
- (9) На 27 май 2021 г. Финландия представи на Комисията своя национален план за възстановяване и устойчивост в съответствие с член 18, параграф 1 от Регламент (ЕС) 2021/241. Съгласно член 19 от Регламент (ЕС) 2021/241 Комисията оцени целесъобразността, ефективността, ефикасността и съгласуваността на плана за възстановяване и устойчивост в съответствие с насоките за оценка, съдържащи се в приложение V към посочения регламент. На 29 октомври 2021 г. Съветът прие своето решение за изпълнение за одобряване на оценката на плана за възстановяване и устойчивост на Финландия<sup>6</sup>. Отпускането на траншовете зависи от приемането на решение на Комисията в съответствие с член 24, параграф 5 от Регламент (ЕС) 2021/241, в което се посочва, че Финландия е изпълнила задоволително съответните ключови етапи и цели, определени в решението за изпълнение на Съвета. Задоволителното изпълнение предполага, че постигането на предходните ключови етапи и цели е запазено.

---

<sup>6</sup> ST 12524/2021; ST 12524/2021 ADD 1.

- (10) На 23 март 2023 г. Финландия представи своята национална програма за реформи за 2023 г. и своята програма за стабилност за 2023 г. в съответствие с член 4 от Регламент, параграф 1 от Регламент (ЕО) № 1466/97. Двете програми бяха оценени заедно, за да бъдат отчетени взаимовръзките между тях. В съответствие с член 27 от Регламент (ЕС) 2021/241 националната програма за реформи за 2023 г. отразява също шестмесечното докладване на Финландия относно напредъка, постигнат при изпълнението на нейния план за възстановяване и устойчивост.
- (11) На 24 май 2023 г. Комисията публикува доклада за Финландия за 2023 г. В него беше оценен напредъкът на Финландия в изпълнението на съответните специфични за държавата препоръки, приети от Съвета в периода 2019—2022 г., и беше направен преглед на изпълнението от страна на Финландия на плана за възстановяване и устойчивост. Въз основа на този анализ в доклада за държавата бяха посочени пропуски по отношение на предизвикателствата, които не са разгледани или са само частично разгледани в плана за възстановяване и устойчивост, както и по отношение на новите и нововъзникващите предизвикателства. В него бяха оценени също напредъкът на Финландия при прилагането на Европейския стълб на социалните права и постигането на водещите цели на Съюза в областта на заетостта, уменията и намаляването на бедността, както и напредъкът в постигането на целите на Обединените нации за устойчиво развитие.

(12) В съответствие с данни, потвърдени от Евростат, дефицитът по консолидирания държавен бюджет на Финландия е намалял от 2,8 % от БВП през 2021 г. до 0,9 % през 2022 г., а консолидираният държавен дълг е нараснал от 72,6 % от БВП в края на 2021 г. до 73,0 % в края на 2022 г. На 24 май 2023 г. Комисията публикува доклад, изготвен в съответствие с член 126, параграф 3 от Договора. В него се разглежда състоянието на бюджета на Финландия, тъй като нейният консолидиран държавен дълг през 2022 г. надхвърли референтната стойност по Договора от 60 % от БВП и не спази стойността на целевия показател за намаляване на дълга. В доклада се стига до заключението, че критерият за дълга не е изпълнен. В съответствие със съобщението си от 8 март 2023 г. през пролетта на 2023 г. Комисията не предложи откриване на нови процедури при прекомерен дефицит. Впоследствие Комисията заяви, че ще предложи на Съвета да открие основани на дефицита процедури при прекомерен дефицит през пролетта на 2024 г. въз основа на данните за резултатите за 2023 г. Финландия следва да вземе това предвид при изпълнението на бюджета си за 2023 г. и при изготвянето на своя проект на бюджетен план за 2024 г.

- (13) Салдото по консолидирания държавен бюджет беше повлияно от мерките на фискалната политика, предприети с цел смекчаване на икономическите и социалните последици от увеличението на цените на енергията. През 2022 г. мерките на фискалната политика, водещи до намаляване на приходите, включваха временно увеличение на подлежащите на приспадане разходи за пътуване до работното място и увеличаване на данъчните облекчения за домакинствата при обновяването на отоплителната система, докато мерките на фискалната политика, водещи до увеличаване на разходите, включваха увеличаване на социалните помощи и изплащането на допълнителни детски надбавки, насочени към подобряване на покупателната способност на домакинствата с ниски доходи и справяне с причинените от инфлацията разходи. Комисията оценява нетните бюджетни разходи за тези мерки на 0,1 % от БВП през 2022 г. Салдото по консолидирания държавен бюджет беше повлияно и от бюджетните разходи за предоставянето на временна закрила на разселените лица от Украйна, които се оценяват на 0,1 % от БВП през 2022 г. В същото време прогнозните разходи за временните извънредни мерки, свързани с кризата с COVID-19, намаляха до 0,2 % от БВП през 2022 г. спрямо 2,0 % през 2021 г.
- (14) На 18 юни 2021 г. Съветът препоръча през 2022 г. Финландия<sup>7</sup> да поддържа подкрепяща фискална позиция, включително от импулса, осигурен от Механизма, и да запази инвестициите, финансирани на национално равнище.

---

<sup>7</sup> Препоръка на Съвета от 18 юни 2021 г., съдържаща становище на Съвета относно програмата за стабилност за 2021 г. на Финландия (ОВ С 304, 29.7.2021 г., стр. 126).

- (15) Според оценките на Комисията фискалната позиция<sup>8</sup> през 2022 г. беше като цяло неутрална — с равнище от  $-0,1$  % от БВП, както беше препоръчано от Съвета. В съответствие с препоръката на Съвета Финландия продължи да подпомага възстановяването с инвестиции, които ще бъдат финансирани от Механизма. Разходите, финансирани с безвъзмездни средства по Механизма и с други фондове на Съюза, възлизаха на  $0,3$  % от БВП през 2022 г. ( $0,2$  % от БВП през 2021 г.). Инвестициите, финансирани на национално равнище, осигуриха неутрален принос от  $0,0$  процентни пункта към фискалната позиция<sup>9</sup>. Следователно Финландия е запазила инвестициите, финансирани на национално равнище, както се препоръчва от Съвета. Същевременно ръстът на финансираните на национално равнище първични текущи разходи (без новите мерки по отношение на приходите) доведе до като цяло неутрален принос в размер на  $0,1$  процентни пункта към фискалната позиция. Следователно Финландия е държала в достатъчна степен под контрол нарастването на текущите разходи, финансирани на национално равнище.
- (16) Макроикономическият сценарий в основата на бюджетните прогнози в програмата за стабилност за 2023 г. е в съответствие с прогнозата на Комисията от пролетта на 2023 г. както за 2023 г., така и за 2024 г. Правителството предвижда реалният БВП да се свие слабо с  $0,2$  % през 2023 г. и да нарасне с  $1,3$  % през 2024 г. За сравнение в прогнозата на Комисията от пролетта на 2023 г. се предвижда положителен растеж на реалния БВП от  $0,2$  % през 2023 г. и  $1,4$  % през 2024 г. И според двата набора от прогнози нетният износ ще бъде основният двигател на растежа през 2023 г., докато през 2024 г. се очаква по-широко подобрене на икономическите резултати, тъй като вътрешното търсене също ще се възстанови.

---

<sup>8</sup> Фискалната позиция се измерва с промяната в първичните разходи (без дискреционните мерки по отношение на приходите), като се изключват временните извънредни мерки, свързани с кризата с COVID-19, но се включват разходите, финансирани с безвъзмездна подкрепа (безвъзмездни средства) по Механизма и с други фондове на Съюза — спрямо средносрочния потенциален растеж. За повече подробности вж. каре 1 във фискалните статистически таблици.

<sup>9</sup> Другите капиталови разходи, финансирани на национално равнище, осигуриха експанзионистичен принос от  $0,2$  процентни пункта от БВП.

(17) В своята програма за стабилност за 2023 г. правителството очаква дефицитът по консолидирания държавен бюджет да се увеличи до 2,6% от БВП през 2023 г. Увеличението през 2023 г. се дължи главно на индексацията на социалните помощи, финансирането от централното държавно управление за местните органи, по-големите разходи за лихви, както и на допълнителните разходи за отбрана и инвестициите, свързани с научноизследователска и развойна дейност (НИРД). Според програмата за стабилност за 2023 г. съотношението на консолидирания държавен дълг към БВП се очаква да нарасне от 73,0 % в края на 2022 г. до 74,4 % в края на 2023 г. В прогнозата на Комисията от пролетта на 2023 г. се предвижда бюджетен дефицит от 2,6 % от БВП за 2023 г. Това съответства на дефицита, предвиден в програмата за стабилност за 2023 г. В прогнозата на Комисията от пролетта на 2023 г. се предвижда по-ниско съотношение на консолидирания държавен дълг към БВП от 73,9% в края на 2023 г. Разликата се дължи на малко по-силен дефлатор, предвиден в прогнозата на Комисията от пролетта на 2023 г.

(18) Салдото по консолидирания държавен бюджет през 2023 г. се очаква да продължи да се влияе от фискалните мерки, предприети с цел смекчаване на икономическите и социалните последици от увеличението на цените на енергията. Те се състоят от мерки, които бяха продължени от 2022 г. (по-специално: допълнителни временни увеличения на подлежащите на приспадане разходи за пътуване до работното място и данъчни облекчения за домакинствата при обновяване на отоплителната система) и нови мерки, като например временно възстановяване на разходите за електроенергия и данъчни кредити за електроенергия, както и временно намаление на ставката на данъка върху добавената стойност (ДДС) върху електроенергията и пътническият транспорт. Разходите за тези мерки се компенсират частично от данъци върху извънредните печалби на доставчиците на енергия, а именно временен данък върху печалбата на електроенергийните дружества. В прогнозата на Комисията от пролетта на 2023 г. се предвижда нетните бюджетни разходи за мерките за подкрепа да бъдат в размер на 0,3 % от БВП през 2023 г.<sup>10</sup> Повечето мерки през 2023 г. не изглеждат насочени към най-уязвимите домакинства или предприятия и не запазват изцяло ценовия сигнал за намаляване на търсенето на енергия и повишаване на енергийната ефективност. В резултат на това в прогнозата на Комисията от пролетта на 2023 г. размерът на целевите мерки за подкрепа, който трябва да бъде взет предвид при оценката на спазването на препоръката на Съвета от 12 юли 2022 г.<sup>11</sup>, се оценява на 0,1 % от БВП през 2023 г. (спрямо 0,0 % от БВП през 2022 г.). Бюджетните разходи за временната закрила, предоставена на разселените лица от Украйна, се очаква да нараснат с 0,2 процентни пункта от БВП в сравнение с 2022 г.

---

<sup>10</sup> Тази стойност представлява равнището на годишните бюджетни разходи за тези мерки, включително текущите приходи и разходи, както и когато е уместно — мерките за капиталови разходи.

<sup>11</sup> Препоръка на Съвета от 12 юли 2022 г. относно националната програма за реформи на Финландия за 2022 г. и съдържаща становище на Съвета относно програмата за стабилност на Финландия за 2022 г. (ОВ С 334, 1.9.2022 г., стр. 213).

(19) В препоръката си от 12 юли 2022 г. Съветът препоръча Финландия да предприеме действия, за да гарантира, че през 2023 г. растежът на финансираните на национално равнище първични текущи разходи е в съответствие с като цяло неутрална позиция на политиката<sup>12</sup>, като се вземе предвид продължаващата временна и целенасочена подкрепа за най-уязвимите на покачването на цените на енергията домакинства и предприятия и за хората, бягащи от Украйна. Финландия следва да има готовност да адаптира текущите разходи към променящата се ситуация. На Финландия се препоръча също да увеличи публичните инвестиции за екологичния и цифровия преход, както и за енергийната сигурност, като се вземе предвид инициативата REPowerEU, включително чрез използване на Механизма и други фондове на Съюза.

---

<sup>12</sup> Въз основа на прогнозата на Комисията от пролетта на 2023 г. средносрочният (среден за 10 години) потенциален растеж на производството на Финландия, който се използва за измерване на фискалната позиция, се оценява на 5,6 % в номинално изражение.

(20) През 2023 г. в прогнозата на Комисията от пролетта на 2023 г. се предвижда фискалната позиция да бъде експанзионистична (-1,0 % от БВП), в контекста на висока инфлация. Това се предхожда от като цяло неутрална фискална позиция през 2022 г. (-0,1 % от БВП). Увеличението на финансираните на национално равнище първични текущи разходи (след приспадане на дискреционните мерки по отношение на приходите) през 2023 г. се очаква да осигури експанзионистичен принос от 0,6 % от БВП към фискалната позиция. Това включва като цяло стабилните разходи за целевите мерки за подкрепа на домакинствата и предприятията, които са най-уязвими по отношение на покачването на цените на енергията. Това включва и по-високите разходи за предоставяне на временна закрила на разселените лица от Украйна (увеличение с 0,2 % от БВП). Поради това експанзионистичният принос на финансираните на национално равнище първични текущи разходи се дължи само частично на временната и целенасочена подкрепа за домакинствата и предприятията, които са най-уязвими по отношение на покачването на цените на енергията, и за хората, бягащи от Украйна. Експанзионистичният растеж на финансираните на национално равнище първични текущи разходи (след приспадане на дискреционните мерки по отношение на приходите) се дължи също на индексацията на социалните плащания, финансирането от централното държавно управление за местните органи, както и допълнителните разходи за отбрана и инвестициите, свързани с НИРД. В обобщение, прогнозираният растеж на финансираните на национално равнище първични текущи разходи не е в съответствие с препоръката на Съвета от 12 юли 2022 г. Разходите, финансирани с безвъзмездни средства по линия на Механизма и други фондове на Съюза, възлизаха на 0,4 % от БВП през 2023 г., докато финансираните на национално равнище инвестиции осигуриха експанзионистичен принос към фискалната позиция от 0,4 процентни пункта<sup>13</sup>. Поради това Финландия планира да финансира допълнителни инвестиции чрез Механизма и се очаква да запази инвестициите, финансирани на национално равнище. Тя планира да финансира публични инвестиции за екологичния и цифровия преход и за енергийна сигурност, като например субсидии за подмяна на котли, захранвани с изкопаеми горива, и за зарядни станции за електрически превозни средства и електроенергийни мрежи, както и проекта Digirail, чиято цел е да се обнови системата за контрол на влаковете, виртуалния финландски портал за улесняване на трудовата имиграция и проекта за икономика в реално време (RTE), който има за цел да цифровизира стопанските сделки, които са частично финансирани по линия на Механизма и други фондове на Съюза.

---

<sup>13</sup> Очаква се другите капиталови разходи, финансирани на национално равнище, да имат неутрален принос от 0,0 процентни пункта от БВП.

- (21) Според програмата за стабилност за 2023 г. се очаква дефицитът по консолидирания държавен бюджет да се запази на равнище 2,6 % от БВП през 2024 г. Очаква се увеличението на данъчните приходи да се забави, а разходите за лихви да бъдат по-големи. Според програмата за стабилност за 2023 г. се очаква съотношението на консолидирания държавен дълг към БВП да нарасне до 76,9 % в края на 2024 г. Въз основа на мерките на политиката, известни към крайната дата на изготвяне на прогнозата, в прогнозата на Комисията от пролетта на 2023 г. се предвижда бюджетен дефицит от 2,6 % от БВП през 2024 г. Това съответства на дефицита, предвиден в програмата за стабилност за 2023 г. В прогнозата на Комисията от пролетта на 2023 г. се предвижда по-ниско съотношение на консолидирания държавен дълг към БВП от 76,2 % в края на 2024 г.
- (22) В програмата за стабилност за 2023 г. се предвижда постепенно премахване на всички мерки за енергийна подкрепа през 2024 г. Понастоящем Комисията приема, че мерките за енергийна подкрепа ще бъдат премахнати изцяло през 2024 г. Това се базира на допускането, че няма да има нови увеличения на цените на енергията.

- (23) В Регламент (ЕО) № 1466/97 се призовава за годишно подобрене на структурното бюджетно салдо в посока постигане на средносрочната бюджетна цел с 0,5% от БВП като референтна стойност<sup>14</sup>. Като се вземат предвид съображенията за фискална устойчивост, според Комисията би било целесъобразно да има подобрене на структурното салдо от поне 0,3% от БВП за 2024 г. За да се гарантира такова подобрене, и в съответствие с методиката на Комисията, нарастването на финансираните на национално равнище нетни първични разходи<sup>15</sup> през 2024 г. следва да не надвишава 2,2%, както е отразено в настоящата препоръка. В същото време оставащите мерки за енергийна подкрепа (които понастоящем Комисията оценява на 0,3% от БВП през 2023 г.) следва постепенно да бъдат премахнати, ако развитието на енергийния пазар позволява това и като се започне от най-слабо насочените мерки, а свързаните с това икономии следва да бъдат използвани за намаляване на бюджетния дефицит. Според прогнозата на Комисията от пролетта на 2023 г. ръстът на финансираните на национално равнище нетни първични текущи разходи през 2023 г. не е в съответствие с препоръката на Съвета от 12 юли 2022 г. Ако това се потвърди, ще бъде целесъобразно растежът на нетните първични разходи през 2024 г. да бъде по-малък.
- (24) Ако се допусне, че политиките остават непроменени, в прогнозата на Комисията от пролетта на 2023 г. се предвижда нетните първични разходи, финансирани на национално равнище, да нараснат с 2,8 % през 2024 г., което е над препоръчания темп на растеж.
- (25) Според програмата за стабилност за 2023 г. се очаква публичните инвестиции да останат на равнище 4,5 % от БВП през 2023 г. и 2024 г. Това е отражение на инвестициите, финансирани на национално равнище, и на инвестициите, финансирани от Съюза, по-специално чрез Механизма. Програмата за стабилност за 2023 г. се позовава на реформи и инвестиции, които се очаква да допринесат за фискалната устойчивост и устойчивия и приобщаващ растеж. Тези реформи и инвестиции включват реформата на здравните и социалните услуги, която също е част от плана за възстановяване и устойчивост, въпреки че прогнозите за бъдещите икономии, които ще бъдат постигнати с тази реформа, са все още несигурни.

---

<sup>14</sup> Член 5 от Регламент (ЕО) № 1466/97 също така изисква корекция от над 0,5 % от БВП за държавите членки с държавен дълг, надвишаващ 60 % от БВП, или с по-ясно изразени рискове за устойчивостта на обслужването на дълга.

<sup>15</sup> Нетните първични разходи се определят като разходите, финансирани на национално равнище, след приспадане на дискреционните мерки по отношение на приходите и като се изключат разходите за лихви и разходите за циклична безработица.

- (26) В програмата за стабилност за 2023 г. се очертава средносрочен фискален план до 2027 г. Според програмата за стабилност за 2023 г. се очаква дефицитът по консолидирания държавен бюджет да се увеличи до 3,1 % от БВП през 2025 г., а след това леко да спадне до 2,9 % до 2026 г. Следователно се планира дефицитът по консолидирания държавен бюджет да бъде под 3 % от БВП през 2026 г. Според програмата за стабилност за 2023 г. съотношението на консолидирания държавен дълг към БВП се очаква да нарасне от 76,9 % в края на 2024 г. до 80,7 % до края на 2026 г.
- (27) Финландия разполага с ефективна и приобщаваща система за социално подпомагане с високо равнище на социална закрила, но тя е сложна и някои от нейните стимули се превръщат в капани. През 2020 г. на специална парламентарна комисия беше възложено да разработи реформата на системата за социална сигурност до 2027 г. През януари 2022 г. комисията публикува резултатите от работата си по картографиране на проблемите, а през март 2023 г. представи своя междинен доклад, който съдържа 31 предложения за проучвания, изготвяне на законодателни актове и проекти за развитие, предназначени за бъдещите правителства. Следващите стъпки ще включват започването на законодателна работа за рационализиране на системата за социално подпомагане и за увеличаване на стимулите за работа, като същевременно се запази социалната закрила и се повиши равнището на заетост. Важно е работата по реформиране на системата за социална сигурност да продължи, за да се подпомогне дългосрочната устойчивост на публичните финанси.

- (28) В съответствие с член 19, параграф 3, буква б) от Регламент (ЕС) 2021/241 и критерий 2.2 от приложение V към него планът за възстановяване и устойчивост включва широк набор от взаимно подсилващи се реформи и инвестиции, които трябва да бъдат изпълнени до 2026 г. Изпълнението на плана за възстановяване и устойчивост на Финландия е в ход. Все още не са подписани обаче оперативните договорености между Комисията и Финландия. Тази стъпка е необходима за подаването на първото искане за плащане съгласно плана за възстановяване и устойчивост и за да се даде възможност на Финландия да навакса договорения график на исканията за плащане. Финландия представи изменение на своя план за възстановяване и устойчивост през януари 2023 г., което Съветът одобри на 14 март 2023 г. Това изменение беше направено в контекста на актуализирането на максималното финансово участие, налично за държавите членки от Механизма, и се състоеше от пропорционално намаляване на финансирането по четирите стълба на плана. През 2023 г. се планира друго изменение на плана за възстановяване и устойчивост с цел да се предвиди финансирането по главата за REPowerEU. Бързото включване на новата глава за REPowerEU в плана за възстановяване и устойчивост ще позволи да бъдат финансирани допълнителни реформи и инвестиции в подкрепа на стратегическите цели на Финландия в областта на енергетиката и екологичния преход. Системното и ефективно участие на местните и регионалните власти, социалните партньори и други съответни заинтересовани страни продължава да бъде важно за успешното изпълнение на плана за възстановяване и устойчивост, както и на други икономически политики и политики в областта на заетостта, които излизат извън рамките на този план, за да се гарантира широка ангажираност с цялостната програма на политиката.
- (29) През 2022 г. Комисията одобри всички програмни документи на Финландия в областта на политиката на сближаване. Бързото изпълнение на програмите по линия на политиката на сближаване при взаимно допълване и полезно взаимодействие с плана за възстановяване и устойчивост, включително главата за REPowerEU, е от ключово значение за постигане на екологичния и цифровия преход, повишаване на икономическата и социалната устойчивост, както и за осигуряване на балансирано териториално развитие в Финландия.

- (30) Освен икономическите и социалните предизвикателства, разгледани в плана за възстановяване и устойчивост и програмите по линия на политиката на сближаване, Финландия е изправена пред редица допълнителни предизвикателства, свързани с недостига на умения, политиките в областта на образованието и обучението, енергийната политика и екологичния преход.
- (31) Въпреки че финландският пазар на труда постигна силни резултати през 2022 г., броят на незаемите работни места бързо се увеличи, което отразява несъответствията между търсените и предлаганите умения и недостига на работна ръка в различните сектори, по-специално в секторите на услугите, строителството, информационните и комуникационни технологии, образованието, здравеопазването и социалните грижи. Предлагането на квалифицирана работна ръка е ограничено от относително малкия брой завършили висше образование в областите на обучение, които са най-търсени на пазара на труда, а също и относително ниското равнище на трудова имиграция. В същото време броят на завършилите висше образование за хората на възраст 25—34 години е под средния за Съюза. Недостигът на работна ръка и умения поставя предизвикателства пред конкурентоспособността и дългосрочния растеж на Финландия и ще бъде допълнително утежнен от застаряването на населението, относително слабата регионална трудова мобилност и повишеното търсене на нови умения в контекста на екологичния и цифровия преход.

- (32) Новият закон за климата на Финландия влезе в сила на 1 юли 2022 г. и заложи в националното законодателство целта на Финландия да стане първата социална държава без изкопаеми горива до 2035 г. Със закона се определят цели в областта на климата за 2030 г., 2040 г. и 2050 г. Финландската икономика обаче все още е сред най-енергоемките в Съюза. Енергетиката, промишлеността, транспортът и сградите са основните сектори, които ще трябва да допринесат за значително намаляване на емисиите на парникови газове. През 2021 г. възобновяемите енергийни източници съставляваха значителна част от енергийния микс на Финландия, достигайки 43 %, като след тях се нареждат нефтът с 24 %, ядрената енергия с 17 % и въглищата с 9 %. Русия продължава да бъде важен източник на ядрено гориво. Потреблението на природен газ във Финландия е намаляло с 56 % между август 2022 г. и март 2023 г. в сравнение със средното потребление на газ за същия период през предходните 5 години, което е откъд целта за намаление с 15 %. Финландия може да продължи да полага усилия за временно намаляване на търсенето на газ до 31 март 2024 г. в съответствие с Регламент (ЕС) 2022/1369 на Съвета<sup>16</sup>.
- (33) Сред предизвикателствата пред постигането на дългосрочните цели в областта на климата са значителният недостиг на частни и публични инвестиции в основните сектори с емисии, както и забавянията в реализацията на инвестиции в енергия от възобновяеми източници, причинени от натрупалите се заявления за издаване на екологични разрешителни, които се нуждаят от обработка. Необходимо е допълнително рационализиране на процедурите, което да позволи изчистването на неизпълнените енергийни проекти и да улесни осигуряването на допълнителни приоритетни инвестиции.
- (34) Високите цени на енергията и амбициозните цели в областта на климата налагат по-бързи и по-големи инвестициите в декарбонизация. Въпреки по-бързото от очакваното нарастване на продажбите на електрически превозни средства, необходимите инвестиции в по-нататъшното им навлизане, по-специално електрификацията на тежкотоварните превозни средства, е малко вероятно да се осъществят при пазарни условия поради дългите разстояния и слабо населените райони, които характеризират Финландия. Приблизително 40 % от железопътната мрежа все още не е електрифицирана.

---

<sup>16</sup> Регламент (ЕС) 2022/1369 на Съвета от 5 август 2022 г. относно координирани мерки за намаляване на търсенето на газ (ОВ L 206, 8.8.2022 г., стр. 1).

- (35) За да се подобри сигурността на доставките, електропреносната мрежа във Финландия би могла да бъде подсилена. Енергията от възобновяеми източници все повече се произвежда далеч от центровете на потребление. Въпреки че Финландия предприе решителни действия, за да намали зависимостта си от внос на руски нефт, въглища и газ, една от двете атомни електроцентрали във Финландия остава изцяло зависима от руското гориво. Необходими са силни междусистемни връзки между Финландия и съседните държави, за да се гарантира добре функциониращ пазар на електроенергия в целия регион и да се увеличи прогнозният принос на енергията от възобновяеми източници към енергийния микс.
- (36) Недостигът на работна ръка и умения в сектори и професии, които са от ключово значение за екологичния преход, включително производството, внедряването и поддръжката на технологии с нулеви нетни емисии, създават пречки пред прехода към икономика с нулеви нетни емисии. През 2022 г. във Финландия бе отчетен недостиг на работна ръка за 37 професии, изискващи специфични умения или знания за екологичния преход, включително работници в областта на изолацията, строителни инженери, водопроводчици и монтажници на тръби. Висококачествените системи за образование и обучение, които отговарят на променящите се нужди на пазара на труда, и целенасочените мерки за повишаване на квалификацията и за преквалификация са от ключово значение за намаляване на недостига на умения и насърчаване на приобщаването и пренасочването на работната сила. За да се отключи неоползотвореното предлагане на работна ръка, тези мерки трябва да бъдат достъпни, по-специално за физическите лица, секторите и регионите, които са най-силно засегнати от екологичния преход.
- (37) В светлината на оценката на Комисията Съветът разгледа програмата за стабилност за 2023 г., като становището му<sup>17</sup> е изразено в препоръка 1.

---

<sup>17</sup> Съгласно член 5, параграф 2 от Регламент (ЕО) № 1466/97.

(38) С оглед на тясната взаимообвързаност между икономиките на държавите членки от еврозоната и колективния им принос за функционирането на Икономическия и паричен съюз, Съветът препоръча на държавите членки от еврозоната да предприемат действия, включително чрез своите планове за възстановяване и устойчивост, за i) запазване на устойчивостта на обслужването на дълга и въздържане от широка подкрепа за съвкупното търсене през 2023 г., по-добро насочване на фискалните мерки, предприети за смекчаване на въздействието на високите цени на енергията, и обмисляне на подходящи начини за прекратяване на подкрепата при намаляване на натиска върху цените на енергията; ii) поддържане на високо равнище на публичните инвестиции и насърчаване на частните инвестиции в подкрепа на екологичния и цифровия преход; iii) подкрепа за промените в заплащането, които смекчават загубата на покупателна способност, като същевременно се ограничават вторичните ефекти върху инфлацията, допълнително подобряване на активните политики по заетостта и преодоляване на недостига на умения; iv) подобряване на бизнес средата и гарантиране, че енергийната подкрепа за дружествата е икономически ефективна, временна и насочена към жизнеспособни предприятия, както и че запазва стимулите за екологичния преход; и v) запазване на макрофинансовата стабилност и наблюдение на рисковете, като същевременно продължава работата по завършването на банковия съюз. За Финландия препоръки 1, 2, 3 и 4 допринасят за изпълнението на първата, втората и третата препоръка, изложени в Препоръката от 2023 г. относно еврозоната,

ПРЕПОРЪЧВА на Финландия да предприеме следните действия през 2023 и 2024 г.:

1. Възможно най-скоро през 2023 г. и 2024 г. да прекрати постепенно действащите извънредни мерки за енергийна подкрепа, като използва свързаните с това икономии за намаляване на бюджетния дефицит. Ако нови увеличения на цените на енергията наложат предприемането на нови или продължаващи мерки за подкрепа — да гарантира, че тези мерки за подкрепа са насочени към закрила на уязвимите домакинства и предприятия, че са фискално достъпни и че запазват стимулите за икономии на енергия.

Да осигури разумна фискална политика, по-специално като ограничи номиналното увеличение на финансираните на национално равнище нетни първични разходи през 2024 г. до не повече от 2,2 %<sup>18</sup>.

Да запази финансираните на национално равнище публични инвестиции и да гарантира, че безвъзмездните средства по Механизма и другите фондове на Съюза се усвояват ефективно, по-специално с цел насърчаване на екологичния и цифровия преход.

За периода след 2024 г. — да продължи да следва средносрочна фискална стратегия за постепенна и устойчива консолидация, съчетана с инвестиции и реформи, водещи до по-висок устойчив растеж, с цел постигане на разумна средносрочна фискална позиция.

Да продължи реформата на системата за социална сигурност, за да повиши ефективността на системата за социални помощи, което ще подобри стимулите за работа, като същевременно подкрепя дългосрочната устойчивост на публичните финанси.

---

<sup>18</sup> Което се очаква да съответства на годишно подобрене на структурното бюджетно салдо от поне 0,3% от БВП за 2024 г., както е посочено в съображение 23.

2. Да продължи стабилното изпълнение на своя преразгледан план за възстановяване и устойчивост и да завърши бързо главата за REPowerEU с цел своевременно започване на изпълнението ѝ. Да пристъпи към бързо изпълнение на програмите по линия на политиката на сближаване при тясно взаимно допълване и полезно взаимодействие с плана за възстановяване и устойчивост.
3. Да преодолее недостига на работна ръка и умения чрез преквалификация и повишаване на квалификацията на работната сила и да разшири предлагането на висше образование, по-специално в областите на обучение, които са най-търсени на пазара на труда.
4. Да намали цялостната зависимост от изкопаеми горива, като ускори внедряването на енергия от възобновяеми източници, включително чрез допълнително ускоряване на процедурите за издаване на разрешителни, както и да стимулира публичните и частните инвестиции в декарбонизацията на промишлеността и транспорта, включително чрез електрификация. Да развие енергийната инфраструктура, за да се повиши сигурността на доставките, като укрепи преноса на електроенергия. Да увеличи усилията на политиката, насочени към предоставянето и придобиването на уменията и компетентностите, необходими за екологичния преход.

Съставено в Брюксел на [...] година.

*За Съвета*

*Председател*

---