ПРЕПОРЪКА НА СЪВЕТА

от 12 юли 2011 година

относно Националната програма за реформи на Финландия за 2011 г. и съдържаща становището на Съвета относно актуализираната Програма за стабилност на Финландия за периода 2011—2014 г.

(2011/C 216/02)

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 икономическата политика [1] и по-специално член 5, параграф 3 от него,

като взе предвид препоръката на Европейската комисия,

като взе предвид заключенията на Европейския съвет,

като взе предвид становището на Комитета по заетостта,

след консултация с Икономическия и финансов комитет,

като има предвид, че:

(1) На 26 март 2010 г. Европейският съвет постигна съгласие по предложението на Комисията да се започне изпълнението на нова стратегия за работни места и растеж — стратегията „Европа 2020“ — въз основа на засилена координация на икономическата политика, която ще бъде съсредоточена върху ключовите области, в които е необходимо да се предприемат действия за повишаване на потенциала на Европа за устойчив растеж и конкурентоспособност.

(2) На 13 юли 2010 г. Съветът прие препоръка относно общите насоки за икономическата политика на държавите-членки и на Съюза (за периода 2010—2014 г.), а на 21 октомври 2010 г. прие решение относно насоките за политиката на държавите-членки по заетостта [2], като заедно двата акта представляват „интегрирани насоки“. Държавите-членки бяха приканени да се съобразят с интегрираните насоки при провеждането на националните си икономически политики и политики по заетостта.

(3) На 12 януари 2011 г. Комисията прие първия годишен обзор на растежа, с което постави началото на нов цикъл на икономическото управление в ЕС и на първия европейски семестър за предварителна интегрирана координация на политиката съгласно стратегията „Европа 2020“.

(4) На 25 март 2011 г. Европейският съвет утвърди приоритетите за фискалната консолидация и структурната реформа (в съответствие със заключенията на Съвета от 15 февруари и 7 март 2011 г. и въз основа на годишния обзор на растежа, изготвен от Комисията). Той подчерта необходимостта да се даде приоритет на възстановяването на стабилността на бюджетите и фискалната устойчивост, намаляването на безработицата чрез реформи на пазара на труда и полагането на нови усилия за повишаване на растежа. Съветът поиска от държавите-членки да отразят тези приоритети в конкретни мерки, които да бъдат включени в програмите им за стабилност или в програмите им за конвергенция и в националните програми за реформи.

(5) На 25 март 2011 г. Европейският съвет също така прикани държавите-членки, участващи в пакта „Евро плюс“, да представят своите ангажименти достатъчно рано, за да бъдат включени в програмите им за стабилност или в програмите им за конвергенция и в националните програми за реформи.

(6) На 6 април 2011 г. Финландия представи актуализацията от 2011 на своята програма за стабилност, обхващаща периода 2011—2014 г., и националната си програма за реформи за 2011 г. Двете програми бяха оценени едновременно, за да бъдат отчетени взаимовръзките между тях.

(7) В най-тежкия период на глобалната икономическа криза Финландия преживя много рязък спад на БВП, тъй като финландската икономика е традиционно зависима от резултатите от износа на основните си отрасли. През 2009 г. БВП се понижи с 8,2 % в резултат на изключително силен спад в износа (20 % спад в обема) и свързаното с него неблагоприятно въздействие на спада на доверието върху инвестициите. Равнището на безработица се повиши с 2 процентни пункта, от 6,4 % от работната сила през 2008 г. до 8,3 % през 2010 г. Икономическото възстановяване беше добро, като през 2010 г. БВП се увеличи с 3,1 % и се поддържаше както от вътрешното търсене, така и от рязкото покачване на износа. След кратък спад през 2009 г. цените на недвижимите имоти и обемите на жилищното строителство бързо се покачиха над равнищата преди кризата, което породи известна загриженост за прекомерно разширяване на пазара на недвижими имоти. Финландия излезе от икономическата криза с бюджетен дефицит в размер на 2,5 % от БВП през 2010 г. и дълг в размер на 48,5 % от БВП.

[1] ОВ L 209, 2.8.1997 г., стр. 1.

[2] Продължават да се прилагат през 2011 г. съгласно Решение 2011/308/ЕС на Съвета от 19 май 2011 г. относно насоките за политиките за заетост на държавите-членки (ОВ L 138, 26.5.2011 г., стр. 56).

(8) Въз основа на оценката на актуализираната програма за стабилност в съответствие с Регламент (ЕО) № 1466/97, Съветът е на мнение, че макроикономическият сценарий в основата на програмата за стабилност е реалистичен за периода 2011—2012 г., но е леко оптимистичен след това. За периода 2011—2012 г. макроикономическият сценарий е в съответствие с прогнозите на службите на Комисията от пролетта. За периода 2013—2015 г. програмата за стабилност предвижда растеж от около 2 % от БВП, което е малко над оценката за потенциален растеж от 1,5 % и следователно може да бъде свързано с риск от постигане на по-лоши от предвидените резултати. Целта на бюджетната стратегия е дефицитът да бъде сведен до 0,9 % от БВП през 2011 г. и до 0,7 % през 2012 г., което да отразява цикличното подобрение в икономиката и някои мерки за консолидация, за които вече е взето решение от предходното правителство. Актуализираната програма за стабилност обаче не предвижда по-нататъшна фискална консолидация през периода 2013—2015 г. Рисковете за постигането на бюджетните цели изглеждат балансирани. Най-значимият рисков фактор произтича от глобалната макроикономическа среда, която традиционно оказва силно въздействие върху разчитащата на износа финландска икономика.

(9) Последната актуализация на програмата за стабилност не предвижда използването на прогнозираното подобрение на икономическите условия за бюджетна консолидация в средносрочен план. Въпреки че средносрочната цел, установена от финландските власти като структурен излишък в размер на 0,5 % от БВП, се очаква да бъде постигната през 2011 г., през следващите години се очаква структурното салдо да спадне под определената цел.

(10) Съгласно последната оценка на Комисията, рисковете по отношение на дългосрочната устойчивост на публичните финанси са средно високи. Въпреки че предприемането на мерки за преодоляване на последиците от застаряването на населението е един от приоритетите на няколко последователни финландски правителства, страната е изправена пред значителни и непосредствени демографски промени и все още съществува забележимо несъответствие по отношение на устойчивостта на публичните финанси. Това предизвикателство има отражение върху много области на политиката. Застаряването на населението ще доведе до значително нарастване на търсенето на услуги, свързани със застаряването, които в по-голямата си част се осигуряват от местните власти във Финландия. Различни проучвания показват, че подобряването на производителността в областта на обществените услуги е слабо през последните няколко години. Финландските власти вече са провели няколко реформи с цел преструктуриране на обществените услуги и повишаване на производителността както на централно, така и на местно равнище на управление. Относително големите инвестиции в информационните технологии в публичния сектор все още не са довели до видимо повишаване на производителността, което налага заключението, че инвестициите трябва да бъдат придружени от структурни и административни промени. Като цяло все още има възможност за допълнителни мерки за повишаване на производителността и за икономии на разходи при предоставянето на обществени услуги.

(11) Настоящият ръст на дългосрочната безработица е повод за безпокойство. Между 2005 г. и 2008 г. дългосрочната безработица спадна значително, но започна да се покачва отново през 2009 г. В края на март 2011 г. броят на безработните достигна 57 400, с 12 400 повече от предходната година. Много от дългосрочно безработните понастоящем са във възрастовата група 55—64 г. Поради моделите на пенсиониране най-голямо ще бъде увеличението на безработицата сред 45—54 годишните. Въпреки че процентът на дългосрочната безработица във Финландия е под средния за ЕС, проблемът следва да се разглежда в контекста на осигуряването на предлагане на работна ръка в бъдеще и на социалното приобщаване. Опитът показва, че дългосрочната безработица по-специално увеличава риска от бедност и социално изключване. Въпреки че финландските власти признават, че увеличаването на дългосрочната безработица е неотложен проблем, до този момент не е разработена цялостна стратегия за борба с нея. По време на кризата Финландия ефикасно разшири мерките в рамките на активната политика по заетостта (АПЗ) с оглед на борбата с младежката безработица. Това допринесе за намаляване на младежката безработица в периода 2010—2011 г., но тя все още остава на равнище над средното за ЕС, което може да доведе до необходимост от нови мерки. По същия начин засилването и по-доброто насочване на мерките по АПЗ би допринесло за обръщане на отрицателната тенденция при дългосрочната безработица.

(12) Предвид демографските промени увеличаването на равнището на заетост сред по-възрастните работници е важно за публичните финанси и е от решаващо значение за задоволяване на търсенето на работна ръка в бъдеще. Пенсионната система на Финландия бе реформирана през 2005 г. и през 2009 г. пенсионните обезщетения бяха обвързани с коефициент за продължителността на живота. Като се има предвид непрекъснатото увеличаване на очакваната продължителност на живота, такова обвързване не само би допринесло за предлагането на работна ръка, но също така би съдействало и за осигуряване на подходящи пенсии. Схемите за ранно пенсиониране бяха ограничени през последните няколко години, но все още съществуват възможности за предприемане на по-нататъшни мерки с оглед усъвършенстване на стимулите за търсене на работа сред възрастните хора. Така например удълженият срок за обезщетение при безработица за възрастните хора като цяло функционира по същия начин, както и премахнатото пенсионно обезщетение при безработица. Въпреки подобрението, настъпило през последното десетилетие, равнището на заетостта сред по-възрастните работници и реалната възраст на прекратяване на трудовата дейност са твърде ниски. Инвалидността много често е причина за ранно пенсиониране. Увеличаването на реалната възраст за пенсиониране изисква мерки, които да вземат предвид и качеството на професионалния живот, включително благополучието и здравето на служителите. Това е важно, особено с оглед на големия брой на хората с пенсии за инвалидност. От 2009 г. Финландия е изразходвала около 21 милиона EUR за проекти с цел подобряване на работната среда. Въздействието на тези инициативи се нуждае от оценка. Степента на участието в програми за учене през целия живот по традиция е много висока във Финландия и ще продължи да бъде важна с оглед на появяващите се изисквания за нови умения и на демографските промени.

(13) По-силната конкуренция, особено в сектора на услугите, става все по-важна за увеличаването на производителността и за засилването на потенциалния икономически растеж. Отдалечеността и слабата гъстота на населението на Финландия отслабват конкуренцията между предприятията, което води до сравнително нисък ръст на производителността в секторите, които не са свързани с износа. Съществуващите стопански структури понякога са с висока степен на концентрация, особено в хранително-вкусовата промишленост или в търговията на едро и дребно. Това може да води до относително високото равнище на потребителските цени, въпреки че големите разстояния за превоз също могат да оказват влияние. Цените на дребно са сред най-високите в ЕС. Въпреки известно неотдавнашно облекчаване конкуренцията в търговията на дребно продължава да бъде частично възпрепятствана от законодателството, както и от пречките за влизане и излизане от пазара пред чуждестранни и местни предприятия.

(14) В програмата за стабилност и в националната програма за реформи на Финландия не са изрично предвидени конкретни ангажименти по пакта „Евро плюс“, но се очаква те да бъдат представени след съставянето на новото правителство.

(15) Комисията направи оценка на програмата за стабилност и на националната програма за реформи, като взе предвид не само тяхното значение за провеждането на устойчива фискална и социално-икономическа политика във Финландия, но и съответствието им с правилата и насоките на ЕС, с оглед на необходимостта от засилване на цялостното икономическо управление на ЕС. Тя счита, че следва да бъдат набелязани мерки за консолидация в средносрочен план и че са необходими по-нататъшни действия за подобряване на устойчивостта на публичните финанси, включително чрез повишаване на производителността на публичния сектор. Необходими са също така допълнителни действия за увеличаване на стимулите за работа и за повишаване на реалната възраст за излизане от пазара на труда, както и за подобряване на производителността и конкуренцията на пазарите в сектора на услугите.

(16) В контекста на настоящата оценка и предвид Препоръката на Съвета от 2 юни 2010 г. съгласно член 126, параграф 7 от Договора за функционирането на Европейския съюз Съветът разгледа актуализираната програма за стабилност на Финландия за 2011 г. и становището му ([1]) е отразено по-специално в препоръки 1 и 2 по-долу. Като взе предвид заключенията на Европейския съвет от 25 март 2011 г., Съветът разгледа националната програма за реформи на Финландия,

ПРЕПОРЪЧВА на Финландия да предприеме следните действия през периода 2011—2012 г.:

1. Да продължи фискалната консолидация, като използва всички извънредни приходи за намаляване на дефицита, като същевременно предприема допълнителни мерки за поддържане на фискална позиция над средносрочната цел, и по-специално като спазва средносрочните параметри в областта на разходите.

2. Да предприеме по-нататъшни мерки с оглед повишаване на производителността и постигане на икономии на разходите при предоставянето на обществени услуги, включително структурни промени, за да отговори на предизвикателствата, породени от застаряването на населението.

3. Да насочи по-добре активните мерки на пазара на труда към дългосрочно безработните и младите хора.

4. Да предприеме мерки за подобряване на пригодността за заетост на по-възрастните работници и на тяхното участие в програми за учене през целия живот. Да предприеме по-нататъшни стъпки, съгласувано със социалните партньори и като спазва националните практики, за насърчаване на по-възрастните работници да останат на пазара на труда чрез мерки за намаляване на случаите на ранно излизане от пазара и увеличаване на реалната възраст на пенсиониране. Предвид вече съществуващата система на обвързване на пенсионните придобивки с очакваната продължителност на живота, да разгледа възможността за обвързване на нормативно установената възраст за пенсиониране с очакваната продължителност на живота.

5. Да предприеме по-нататъшни мерки за по-широко отваряне на сектора на услугите чрез промяна на нормативната рамка и премахване на ограниченията с оглед улесняването на навлизането на нови участници на пазарите в сектора на услугите, и по-специално в сектора на търговията на дребно.

Съставено в Брюксел на 12 юли 2011 година.

За Съвета

Председател

J. VINCENT-ROSTOWSKI

([1]) Предвидено в член 5, параграф 3 от Регламент (ЕО) № 1466/97.