

Brusel 13. června 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

POZNÁMKA

Odesílatel:	Generální sekretariát Rady
Příjemce:	Výbor stálých zástupců / Rada
Č. dok. Komise:	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
Předmět:	Doporučení pro DOPRUČENÍ RADY k národnímu programu reforem Finska na rok 2016 a stanovisko Rady k programu stability Finska z roku 2016

Delegace naleznou v příloze výše uvedený návrh doporučení Rady ve znění revidovaném a dohodnutém několika výbory Rady na základě návrhu Komise COM(2016) 346 final.

DOPORUČENÍ RADY

ze dne...

k národnímu programu reforem Finska na rok 2016 a stanovisko Rady k programu stability Finska z roku 2016

RADA EVROPSKÉ UNIE,

s ohledem na Smlouvu o fungování Evropské unie, a zejména na čl. 121 odst. 2 a čl. 148 odst. 4 této smlouvy,

s ohledem na nařízení Rady (ES) č. 1466/97 ze dne 7. července 1997 o posílení dohledu nad stavy rozpočtů a nad hospodářskými politikami a o posílení koordinace hospodářských politik¹, a zejména na čl. 5 odst. 2 uvedeného nařízení,

s ohledem na nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1176/2011 ze dne 16. listopadu 2011 o prevenci a nápravě makroekonomické nerovnováhy², a zejména na čl. 6 odst. 1 uvedeného nařízení,

s ohledem na doporučení Evropské komise,

s ohledem na usnesení Evropského parlamentu,

s ohledem na závěry Evropské rady,

s ohledem na stanovisko Výboru pro zaměstnanost,

s ohledem na stanovisko Hospodářského a finančního výboru,

¹ Úř. věst. L 209, 2.8.1997, s. 1.

² Úř. věst. L 306, 23.11.2011, s. 25.

s ohledem na stanovisko Výboru pro sociální ochranu,

s ohledem na stanovisko Výboru pro hospodářskou politiku,

vzhledem k těmto důvodům:

- (1) Dne 26. listopadu 2015 přijala Komise roční analýzu růstu, jež zahájila evropský semestr koordinace hospodářských politik pro rok 2016. Priority této roční analýzy potvrdila Evropská rada ve dnech 17.–18. března 2016. Dne 26. listopadu 2015 přijala Komise na základě nařízení (EU) č. 1176/2011 zprávu mechanismu varování, ve které je Finsko uvedeno mezi členskými státy, u nichž bude proveden hloubkový přezkum. Téhož dne přijala Komise rovněž doporučení pro doporučení Rady týkající se hospodářské politiky eurozóny. Toto doporučení potvrdila Evropská rada ve dnech 18.–19. února 2016 a Rada jej přijala dne 8. března 2016³. Finsko by jakožto země, jejíž měnou je euro, mělo vzhledem k úzkému propojení ekonomik v hospodářské a měnové unii zajistit, aby bylo doporučení splněno v plném rozsahu a včas.
- (2) Dne 26. února 2016 byla zveřejněna zpráva o Finsku. Ve zprávě byl posouzen pokrok, jež Finsko učinilo v plnění jemu určených doporučení přijatých Radou dne 14. července 2015 i národních cílů v rámci strategie Evropa 2020. Zahrnovala též hloubkový přezkum podle článku 5 nařízení (EU) č. 1176/2011. Výsledky hloubkového přezkumu představila Komise dne 8. března 2016. Komise na základě své analýzy dospěla k závěru, že Finsko se potýká s makroekonomickou nerovnováhou. Především je třeba vypořádat se se snížením konkurenceschopnosti naakumulovaným během několika let zejména v důsledku růstu mezd, který dlouhodobě přesahoval růst produktivity, což vedlo k prudkému zhoršení stavu běžného účtu v letech 2008 až 2012. Analýza také poukázala na existenci faktorů, jež mohou ve středně a dlouhodobém horizontu ohrožovat udržitelnost již tak napjatých veřejných financí.

³ Úř. věst. C 96, 11.3.2016, s. 1.

- (3) Dne 14. dubna 2016 předložilo Finsko svůj národní program reforem na rok 2016 a svůj program stability z roku 2016. Vzhledem k jejich provázanosti byly oba programy posuzovány současně.
- (4) Relevantní doporučení pro jednotlivé země byla zohledněna při programování evropských strukturálních a investičních fondů na období 2014–2020. V souladu s článkem 23 nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1303/2013⁴ může Komise členský stát požádat, aby svou dohodu o partnerství a příslušné programy přezkoumal a navrhl změny, je-li to nezbytné, aby se podpořilo provádění příslušných doporučení Rady. Podrobnosti o tom, jak bude Komise uvedené ustanovení používat, byly uvedeny v pokynech o uplatňování opatření propojujících účinnost evropských strukturálních a investičních fondů s řádnou správou ekonomických záležitostí.
- (5) Program stability z roku 2016 uvádí, že mimořádný příliv uprchlíků má značný dopad na rozpočet, a rozsah a povahu těchto dodatečných rozpočtových nákladů odpovídajícím způsobem dokládá. Podle Komise dosáhly způsobilé dodatečné výdaje v roce 2015 0,05 % HDP a pro rok 2016 se v současnosti odhadují na 0,2 % HDP. Ustanovení čl. 5 odst. 1 a čl. 6 odst. 3 nařízení Rady (ES) č. 1466/97 řeší tyto dodatečné výdaje, neboť příliv uprchlíků představuje mimořádnou událost, jeho dopad na veřejné finance Finska je značný a dočasné odchýlení od cesty k postupnému dosažení střednědobého rozpočtového cíle neohroží udržitelnost. Rozsah požadované korekce v zájmu postupného dosažení střednědobého rozpočtového cíle na rok 2015 byl proto s ohledem na tyto náklady snížen. Pokud jde o rok 2016, závěrečné posouzení, které se bude týkat i příslušných částek, bude provedeno na jaře 2017 na základě zjištěných údajů poskytnutých finskými orgány.

⁴ Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1303/2013 ze dne 17. prosince 2013 o společných ustanoveních o Evropském fondu pro regionální rozvoj, Evropském sociálním fondu, Fondu soudržnosti, Evropském zemědělském fondu pro rozvoj venkova a Evropském námořním a rybářském fondu, o obecných ustanoveních o Evropském fondu pro regionální rozvoj, Evropském sociálním fondu, Fondu soudržnosti a Evropském námořním a rybářském fondu a o zrušení nařízení Rady (ES) č. 1083/2006 (Úř. věst. L 347, 20.12.2013, s. 320).

- (6) Na Finsko se v současnosti vztahuje preventivní složka Paktu o stabilitě a růstu. Jelikož hrubý vládní dluh Finska překročil v roce 2015 referenční hodnotu 60 % HDP, zveřejnila Komise dne 18. května 2016 zprávu v souladu s čl. 126 odst. 3 SFEU. Ze závěrů analýzy vyplynulo, že kritérium veřejného dluhu by mělo být považováno za splněné. V programu stability z roku 2016 plánuje vláda zlepšení celkového salda na $-2,5$ % HDP v roce 2016 a dále až na $-1,3$ % v roce 2020. Střednědobého rozpočtového cíle – strukturálního schodku ve výši 0,5 % HDP – hodlá vláda dosáhnout do roku 2019. Poměr veřejného dluhu k HDP by měl podle programu stability dosáhnout vrcholu v roce 2019 na úrovni 67,4 % a v roce 2020 klesnout na 67,2 %. Makroekonomický scénář, z něhož tyto rozpočtové projekce vycházejí, je reálný. Opatření, jež jsou k dosažení střednědobého rozpočtového cíle do roku 2019 nutná, nejsou dostatečně konkrétní. Podle prognózy Komise z jara 2016 existuje v roce 2016 riziko určitého odchýlení od doporučené korekce. Závěry pro rok 2016 by se v případě, že by posouzení nezahrnovalo rozpočtové dopady mimořádného přílivu uprchlíků, nezměnily. Nedojde-li ke změně politiky, existuje riziko značného odchýlení od doporučené korekce v roce 2017. Poměr dluhu k HDP by měl v roce 2017 pokračovat v růstu a dosáhnout 66,9 %. Na základě posouzení programu stability a s ohledem na prognózu Komise z jara 2016 se Rada domnívá, že hrozí, že Finsko ustanovení Paktu o stabilitě a růstu nedodrží. K jeho dodržení proto budou v roce 2016 a 2017 nutná další opatření.

- (7) V důsledku stárnutí obyvatelstva a úbytku pracovní síly by do roku 2030 měly výdaje na důchody a zdravotní a dlouhodobou péči vzrůst z 23,1 % v roce 2013 na 26,9 % HDP. V lednu 2016 schválilo Finsko důchodovou reformu, která počínaje rokem 2027 propojí zákonem stanovený věk odchodu do důchodu se změnami střední délky života. Výdaje na sociální a zdravotní služby zajišťované obcemi činí 10 % HDP. Nedojde-li k reformě systému, porostou tyto výdaje dle předpokladů o 2,4 % ročně v nominálním vyjádření a vzroste jejich podíl na HDP. Zatím byly dohodnuty základní rysy rozsáhlé správní reformy a restrukturalizace zdravotních a sociálních služeb. Mezi hlavní cíle reformy patří zmenšení mezery udržitelnosti v dlouhodobém horizontu o 3 miliardy EUR, a to pomocí lepší kontroly nákladů. Té se dosáhne integrací služeb, většími zajišťovateli služeb a digitalizací. Veškeré detaily je ještě třeba rozpracovat a vytvořit plány, podle nichž budou změny probíhat, aby mohla být reforma zavedena podle plánu od roku 2019. Dle oznámení vlády budou opatření k zavedení reformy představena na konci roku 2016. Vzhledem k rozsahu a napjatému časovému harmonogramu reformy bude její zavedení výzvou. Proto je důležité, aby byly legislativní návrhy přijaty včas.
- (8) V zájmu obnovení konkurenceschopnosti Finska je nutné zlepšit fungování pracovního trhu, a to několika způsoby. Celkově docházelo od konce roku 2013, kdy byla na centrální úrovni sjednána dohoda o mzdách, jen k mírnému zvyšování mezd. Na základě dohody meziroční růst sjednaných mezd zpomalil z 1,3 % v posledním čtvrtletí 2013 na 0,5 % ve čtvrtém čtvrtletí 2015. V červnu 2015 se sociální partneři rozhodli dohodu prodloužit do roku 2016. Růst produktivity práce se však zatím neobnovil, a nominální jednotkové náklady práce proto dle předpokladů porostou, byť pomaleji. Vedla se jednání v zájmu obnovení nákladové konkurenceschopnosti. Dne 29. února 2016 se sociální partneři dohodli na Paktu pro konkurenceschopnost. Tuto dohodu je třeba předtím, než ji bude možné uplatňovat, převést do odvětvových dohod. Pakt pro konkurenceschopnost budou doplňovat opatření sjednaná mezi sociálními partnery, jež zajistí větší pružnost trhu práce, a nový model růstu mezd založený na ukotvení mezd v ostatních odvětvích podle odvětví vystavených zahraniční konkurenci. Opatření na trhu práce je důležité zavádět tak, aby byla plně respektována role sociálních partnerů.

- (9) Vzhledem ke klesajícímu počtu obyvatel v produktivním věku je důležité zvýšit míru účasti na trhu práce. To vyžaduje trvalé úsilí s cílem integrovat do pracovního trhu starší pracovníky, mladé lidi, dlouhodobě nezaměstnané a osoby s nízkou kvalifikací. Míra zaměstnanosti klesla v roce 2015 ze svého maxima před krizí v roce 2008, kdy byla na úrovni 70,6 %, o více než dva procentní body na 68,5 %, zatímco nezaměstnanost vzrostla z 6,4 % na 9,4 %. Míra zaměstnanosti starších osob se postupně zlepšuje, zůstávají však některé možnosti předčasného odchodu do důchodu v podobě rozšířených dávek v nezaměstnanosti pro starší pracovníky až do odchodu do důchodu (tzv. „tunel nezaměstnanosti“), což, pokud nebude redukováno, by mohlo omezit pozitivní dopad důchodové reformy schválené v roce 2016. Dopady změn ohledně parametrů týkajících se „tunelu nezaměstnanosti“ v předchozí důchodové reformě budou posouzeny v roce 2019. Dlouhodobá nezaměstnanost mezi roky 2008 a 2014 značně vzrostla, a sice z 1,2 % na 1,9 % celkové pracovní síly, přestože mnoho dlouhodobě nezaměstnaných se nakonec přestalo řadit mezi ekonomicky aktivní obyvatelstvo. Nezaměstnanost mladých lidí vzrostla v roce 2015 na 22,4 %. Nejvíce jsou nedostatečnou výkonností trhu práce postiženy osoby s nízkou kvalifikací. Škrty v rozpočtu na aktivní politiku na trhu práce v době, kdy je po takových opatřeních zvýšená poptávka, by mohly ohrozit příležitost uvedených skupin k návratu do práce. Z hlediska aktivace by komplexní systém sociálního zabezpečení se svými nejrozličnějšími druhy dávek mohl vést ke značné neaktivitě a vzniku pastí nízké mzdy. Vzhledem k rozpočtovým škrtnům v aktivní politice na trhu práce je odstranění těchto pastí a zavedení pobídek k přijímání práce, jako je více možností kombinovat práci a sociální dávky, obzvláště důležité. Příchod poměrně velkého počtu migrantů a uprchlíků do Finska v roce 2015 by mohl zvrátit následky stárnutí obyvatelstva, ovšem pouze pokud budou úspěšně začleněni do trhu práce a systému vzdělávání. Na trhu práce existují problémy se sladěním poptávky a nabídky, částečně způsobené strukturální změnou ekonomiky, neboť nová pracovní místa vznikají v jiných geografických oblastech a v jiných odvětvích, než ve kterých pracovní místa zanikají. Jsou potřeba opatření, díky nimž by bylo více dostupného bydlení v Helsinkách a okolí, a účinné politiky, jež by lidem pomohly doplnit si kvalifikaci a najít si práci.

- (10) Podnikatelské prostředí je ve Finsku stejně dobré jako v jiných vyspělých ekonomikách nebo dokonce lepší. Nedostatečná konkurence zejména ve službách zaměřených primárně na domácí trh, jako je maloobchod a dopravní služby, má však vliv na celkovou konkurenceschopnost finské ekonomiky. Mezi překážkami pro vstup a růst na některých trzích uvádějí podniky přílišné regulační požadavky. Tyto přílišné požadavky je třeba v zájmu podpory podnikání a investic odstranit. V maloobchodním sektoru přinese reforma předpisů územního plánování flexibilnější pravidla, pokud jde o velikost a umístění obchodů. Obchodovatelný sektor se nadále restrukturalizuje a prospěl by mu vznik nových trhů, výrobků a služeb, zejména těch s vysokou přidanou hodnotou. Strukturální změnu by mohly podpořit politiky na podporu expanze, internacionalizace a inovace společností. Legislativní změny byly schváleny na podzim 2015, většina z nich by se však měla začít provádět až v letech 2016 až 2018. Vláda oznámila další strukturální reformy s cílem zvýšit konkurenci na trhu.
- (11) V kontextu evropského semestru provedla Komise komplexní analýzu hospodářské politiky Finska, kterou zveřejnila ve své zprávě o Finsku pro rok 2016. Posoudila také program stability a národní program reforem, jakož i opatření přijatá v návaznosti na doporučení, která byla Finsku adresována v předchozích letech. Vzala v úvahu nejen jejich význam pro udržitelnou fiskální a sociálně-ekonomickou politiku ve Finsku, ale také jejich soulad s pravidly a pokyny EU, neboť celkovou správu ekonomických záležitostí v EU je třeba posílit tím, že do rozhodování členských států v budoucnu budou zahrnuty vstupy na úrovni EU. Doporučení v rámci evropského semestru jsou promítnuta do níže uvedených doporučení č. 1 až 3.
- (12) Na základě tohoto posouzení projednala Rada program stability a její stanovisko⁵ je promítnuto zejména do níže uvedeného doporučení č. 1.
- (13) Na základě výsledků hloubkového přezkumu Komise a tohoto posouzení projednala Rada národní program reforem a program stability. Její doporučení podle článku 6 nařízení (EU) č. 1176/2011 jsou promítnuta do níže uvedených doporučení č. 2 a 3,

⁵ Podle čl. 5 odst. 2 nařízení (ES) č. 1466/97.

DOPORUČUJE Finsku v období 2016–2017:

1. Dosáhnout roční fiskální korekce v zájmu dosažení střednědobého rozpočtového cíle ve výši nejméně 0,5 % HDP v roce 2016 a 0,6 % HDP v roce 2017. Použít neplánované příjmy k rychlejšímu snižování míry veřejného zadlužení. Zajistit včasné přijetí a provádění správní reformy s cílem zlepšit nákladovou efektivitu sociálních a zdravotních služeb.
2. Zajistit, aby systém stanovování mezd podporoval místní systém kolektivního vyjednávání a odstranil nepružnost a zlepšil tak konkurenceschopnost a přispěl k větší orientaci průmyslových odvětví na vývoz, přičemž zároveň bude respektovat roli sociálních partnerů. Zvýšit pobídky k přijímání práce a zajistit cílenou a dostatečně aktivní politiku na trhu práce, a to i pro osoby přistěhovaleckého původu. Přijmout opatření ke zmírnění nesouladu v pracovní nabídce a poptávce mezi regiony a mezi nabízenými a požadovanými dovednostmi.
3. Pokračovat ve snaze zvýšit konkurenci ve službách, zejména v maloobchodním sektoru. Podporovat podnikání a investice, mimo jiné snížením administrativní a regulační zátěže, s cílem posílit růst produkce s vysokou přidanou hodnotou.

V Bruselu dne

*Za Radu
předseda nebo předsedkyně*
