

Bruxelles, 13. lipnja 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

#### NAPOMENA

|                |                                                                                                                                                |
|----------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Od:            | Glavno tajništvo Vijeća                                                                                                                        |
| Za:            | Odbor stalnih predstavnika / Vijeće                                                                                                            |
| Br. dok. Kom.: | 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                        |
| Predmet:       | Preporuka za PREPORUKU VIJEĆA o Nacionalnom programu reformi Finske za 2016. i davanje mišljenja Vijeća o Programu stabilnosti Finske za 2016. |

Za delegacije se u prilogu nalazi navedeni Nacrt preporuke Vijeća, kako su ga izmijenili i usuglasili različiti odbori Vijeća na temelju prijedloga Komisije COM(2016) 346 završna verzija.

## **PREPORUKA VIJEĆA**

**od ...**

### **o Nacionalnom programu reformi Finske za 2016. i davanje mišljenja Vijeća o Programu stabilnosti Finske za 2016.**

VIJEĆE EUROPSKE UNIJE,

uzimajući u obzir Ugovor o funkcioniranju Europske unije, a posebno njegov članak 121. stavak 2. i članak 148. stavak 4.,

uzimajući u obzir Uredbu Vijeća (EZ) br. 1466/97 od 7. srpnja 1997. o jačanju nadzora stanja proračuna i nadzora i koordinacije ekonomskih politika<sup>1</sup>, a posebno njezin članak 5. stavak 2.,

uzimajući u obzir Uredbu (EU) br. 1176/2011 Europskog parlamenta i Vijeća od 16. studenoga 2011. o sprečavanju i ispravljanju makroekonomskih neravnoteža<sup>2</sup>, a posebno njezin članak 6. stavak 1.,

uzimajući u obzir preporuku Europske komisije,

uzimajući u obzir rezolucije Europskog parlamenta,

uzimajući u obzir zaključke Europskog vijeća,

uzimajući u obzir mišljenje Odbora za zapošljavanje,

uzimajući u obzir mišljenje Gospodarskog i financijskog odbora,

---

<sup>1</sup> SL L 209, 2.8.1997., str. 1.

<sup>2</sup> SL L 306, 23.11.2011., str. 25.

uzimajući u obzir mišljenje Odbora za socijalnu zaštitu,

uzimajući u obzir mišljenje Odbora za ekonomsku politiku,

budući da:

- (1) Komisija je 26. studenoga 2015. donijela Godišnji pregled rasta, čime je označen početak europskog semestra 2016. za koordinaciju ekonomske politike. Prioritete Godišnjeg pregleda rasta potvrdilo je Europsko vijeće 17. i 18. ožujka 2016. Komisija je 26. studenoga 2015. na temelju Uredbe (EU) br. 1176/2011 donijela Izvješće o mehanizmu upozoravanja, u kojem je Finska utvrđena kao jedna od država članica za koje je potrebno provesti detaljno preispitivanje. Istog je dana Komisija donijela i Preporuku za preporuku Vijeća o ekonomskoj politici europodručja. Tu je preporuku Europsko vijeće potvrdilo 18. i 19. veljače 2016., a Vijeće donijelo 8. ožujka 2016.<sup>3</sup> Kao zemlja čija je valuta euro te s obzirom na visoku međusobnu povezanost gospodarstava u ekonomskoj i monetarnoj uniji, Finska bi trebala osigurati punu i pravodobnu provedbu te Preporuke.
- (2) Izvješće za Finsku za 2016. objavljeno je 26. veljače 2016. U njemu je ocijenjen napredak Finske u provedbi preporuka za Finsku koje je Vijeće donijelo 14. srpnja 2015. te njezin napredak u pogledu ostvarivanja nacionalnih ciljeva u okviru strategije Europa 2020. Izvješće je obuhvaćalo i detaljno preispitivanje u skladu s člankom 5. Uredbe (EU) br. 1176/2011. Komisija je 8. ožujka 2016. predstavila rezultate detaljnog preispitivanja. U svojoj analizi Komisija zaključuje da u Finskoj postoje makroekonomske neravnoteže. Osobito je važno rješavanje gubitka troškovne konkurentnosti koji se nakupio tijekom nekoliko godina i to uglavnom zbog toga što je rast plaća dulje vremena premašivao produktivnost, što je dovelo do znatnog pogoršanja tekućeg računa od 2008. do 2012. Iz analize je također vidljivo da postoje znatni srednjoročni i dugoročni rizici za održivost već opterećenih javnih financija.

---

<sup>3</sup> SL C 96, 11.3.2016., str. 1.

- (3) Finska je 14. travnja 2016. dostavila svoj Nacionalni program reformi za 2016. te Program stabilnosti za 2016. Kako bi se u obzir uzela njihova povezanost, oba su programa istodobno ocijenjena.
- (4) Pri programiranju europskih strukturnih i investicijskih fondova za razdoblje 2014. – 2020. u obzir su uzete relevantne preporuke za pojedine zemlje. Kako je predviđeno u članku 23. Uredbe (EU) br. 1303/2013 Europskog parlamenta i Vijeća<sup>4</sup>, ako je pri provedbi relevantnih preporuka Vijeća potrebna potpora, Komisija može zatražiti od države članice da preispita i predloži izmjene svojeg sporazuma o partnerstvu i relevantnih programa. Komisija je dostavila dodatne pojedinosti o tome kako bi iskoristila tu odredbu u smjernicama o primjeni mjera kojima se učinkovitost europskih strukturnih i investicijskih fondova povezuje s dobrim gospodarskim upravljanjem.
- (5) U Programu stabilnosti za 2016. upućuje se na znatan učinak iznimnog priljeva izbjeglica na proračun i pružaju odgovarajući dokazi o opsegu i prirodi tih dodatnih proračunskih troškova. Prema Komisiji prihvatljivi dodatni rashodi iznosili su 0,05 % BDP-a u 2015., a trenutačne procjene za 2016. iznose 0,2 % BDP-a. Odredbama iz članka 5. stavka 1. i članka 6. stavka 3. Uredbe (EZ) br. 1466/97 dozvoljava se uzimanje u obzir tih dodatnih rashoda jer je priljev izbjeglica izvanredan događaj, a njegov je utjecaj na javne financije Finske znatan te održivost ne bi bila ugrožena ako se dopusti privremeno odstupanje od kretanja prilagodbe prema srednjoročnom proračunskom cilju. Stoga, kako bi se u obzir uzeli ti troškovi, smanjena je potrebna prilagodba prema srednjoročnom proračunskom cilju za 2015. U pogledu 2016., konačna će se ocjena, uključujući prihvatljive iznose, izraditi u proljeće 2017. na temelju zabilježenih podataka koje dostave finska nadležna tijela.

---

<sup>4</sup> Uredba (EU) br. 1303/2013 Europskog parlamenta i Vijeća od 17. prosinca 2013. o utvrđivanju zajedničkih odredbi o Europskom fondu za regionalni razvoj, Europskom socijalnom fondu, Kohezijskom fondu, Europskom poljoprivrednom fondu za ruralni razvoj i Europskom fondu za pomorstvo i ribarstvo i o utvrđivanju općih odredbi o Europskom fondu za regionalni razvoj, Europskom socijalnom fondu, Kohezijskom fondu i Europskom fondu za pomorstvo i ribarstvo te o stavljanju izvan snage Uredbe Vijeća (EZ) br. 1083/2006 (SL L 347, 20.12.2013., str. 320.).

- (6) Finsku je trenutačno obuhvaćena preventivnim dijelom Pakta o stabilnosti i rastu. Komisija je 18. svibnja 2016. u skladu s člankom 126. stavkom 3. UFEU-a izdala izvješće jer je u 2015. finski dug opće države premašio referentnu vrijednost od 60 % BDP-a. U analizi je zaključeno da bi se trebalo smatrati da je kriterij duga ispunjen. Vlada u svojem Programu stabilnosti za 2016. planira poboljšanje ukupnog salda sa –2,5 % BDP-a u 2016. na –1,3 % BDP-a u 2020. Vlada planira ostvariti svoj srednjoročni proračunski cilj – strukturni deficit od 0,5 % BDP-a – do 2019. Prema Programu stabilnosti očekuje se da će udio državnog duga u BDP-u dosegnuti vrhunac od 67,4 % BDP-a u 2019. te će se nakon toga smanjiti na 67,2 % BDP-a u 2020. Makroekonomski scenarij na kojem se temelje te proračunske projekcije uvjerljiv je. Mjere potrebne za ostvarivanje srednjoročnog proračunskog cilja do 2019. nisu dovoljno precizirane. Na temelju proljetne prognoze Komisije za 2016. postoji rizik određenog odstupanja od preporučene prilagodbe u 2016. Zaključak za 2016. ostao bi isti u slučaju da proračunski učinak iznimnog priljeva izbjeglica nije bio uključen u ocjenu. Ne bude li promjena u politikama, postoji rizik da u 2017. dođe do znatnog odstupanja od preporučene prilagodbe. Predviđa se da će se udio duga u BDP-u i dalje povećavati te dosegnuti 66,9 % u 2017. Na temelju ocjene Programa stabilnosti i uzimajući u obzir proljetnu prognozu Komisije za 2016., Vijeće smatra da postoji rizik da Finska neće ispuniti odredbe Pakta o stabilnosti i rastu. Stoga će za osiguravanje njihova ispunjavanja u 2016. i 2017. biti potrebne dodatne mjere.

- (7) Zbog starenja stanovništva i sve manjeg broja aktivnog stanovništva povećat će se rashodi za mirovine, zdravstvo i dugotrajnu skrb sa 23,1 % u 2013. na 26,9 % BDP-a do 2030. U siječnju 2016. Finska je pokrenula mirovinsku reformu kojom će se od 2027. zakonska dob za umirovljenje povezati s promjenama u očekivanom životnom vijeku. Socijalne i zdravstvene usluge koje pružaju općine iznose 10 % BDP-a. Ako ne dođe do reforme sustava, predviđa se nominalni godišnji rast tih rashoda od 2,4% i rast njihovog udjela u BDP-u. Dogovoren je okvirni nacrt dalekosežne upravne reforme i restrukturiranja zdravstvenih i socijalnih usluga. Glavni ciljevi reforme uključuju smanjenje dugoročnog nedostatka održivosti za 3 milijarde EUR boljom kontrolom troškova. To će se postići integracijom usluga, većim organizatorima usluga i digitalizacijom. Potrebno je razraditi sve detalje i uspostaviti promijenjene planove upravljanja prije provedbe reforme koja se planira za 2019. Vlada je najavila da će mjere za provedbu reforme biti predstavljene 2016. Provedba reforme bit će izazov zbog njezine veličine i kratkog roka. Stoga je važno pravodobno donošenje zakonodavnih prijedloga.
- (8) Kako bi Finska ponovno postala konkurentna, potrebno je na nekoliko načina poboljšati funkcioniranje tržišta rada. Sveukupno je rast plaća bio umjeren nakon što je krajem 2013. na središnjoj razini došlo do dogovora o plaćama. Prema dogovoru godišnje se povećanje dogovorenih plaća smanjilo sa 1,3 % u zadnjem tromjesečju 2013. na 0,5 % četvrtom tromjesečju 2015. U lipnju 2015. socijalni partneri odlučili su produžiti dogovor na 2016. Međutim i dalje nije došlo do rasta produktivnosti, tako da se predviđa rast nominalnih jediničnih troškova rada, premda će taj rast biti sporiji. Provedeni su pregovori radi ponovne uspostave troškovne konkurentnosti. Socijalni partneri sklopili su 29. veljače 2016. Pakt o konkurentnosti. Prije njegove provedbe taj se sporazum mora preinačiti u sektorske sporazume. Pakt o konkurentnosti bit će dopunjen mjerama o kojima su se dogovorili socijalni partneri kako bi se osigurala veća fleksibilnost tržišta rada i novi model rasta plaća povezivanjem plaća iz drugih sektora s onima koji imaju vanjsku konkurenciju. Važno je da se mjere na tržištu rada provedu na način kojim se u potpunosti poštuje uloga socijalnih partnera.

- (9) Zbog smanjenja broja radno sposobnog stanovništva važno je povećati stopu sudjelovanja na tržištu rada. To iziskuje trajne napore za integraciju starijih radnika, mladih, dugotrajno nezaposlenih osoba i niskokvalificiranih radnika na tržište rada. Stopa zaposlenosti smanjila se za više od dva postotna boda s vrhunca od 70,6 % u razdoblju prije krize, odnosno u 2008., na 68,5 % u 2015., a nezaposlenost se povećala sa 6,4 % na 9,4 %. Stopa zaposlenosti starijih osoba postupno se povećava, ali određene mogućnosti ranog izlaska s tržišta rada koje su i dalje u obliku dugotrajnih naknada za nezaposlenost starijih radnika do njihova umirovljenja („tunel nezaposlenosti”) mogle bi, ako se ne smanje, ograničiti pozitivan utjecaj mirovinske reforme u 2016. Učinci tih promjena na parametre tunela nezaposlenosti u prethodnoj mirovinskoj reformi ocijenit će se 2019. Dugotrajna nezaposlenost znatno se povećala od 2008. do 2014. sa 1,2 % na 1,9 % ukupne radne snage unatoč tome što su brojni dugotrajno nezaposleni naposljetku izašli s tržišta rada. Nezaposlenost mladih u 2015. povećala se na 22,4 %. Niskokvalificirani radnici najviše su pogođeni slabom učinkovitosti tržišta rada. Rezanje proračuna za aktivne politike tržišta rada kada postoji sve veća potražnja za takvim mjerama moglo bi ugroziti mogućnosti prethodno navedenih skupina da se vrate na posao. U smislu aktivacije, složen sustav naknada koji sadržava različite vrste naknada može dovesti do velike neaktivnosti i zamki niskih plaća. Rješavanje tih zamki i uvođenje pozitivnih poticaja za prihvaćanje posla, kao što je povećavanje mogućnosti kombiniranja posla i naknada, osobito je važno s obzirom na rezove u proračunu za aktivne politike tržišta rada. Dolazak relativno velikog broja migranata i izbjeglica u Finsku 2015. mogao bi se iskoristiti za borbu protiv učinaka starenja stanovništva, no samo ako su oni uspješno integrirani na tržište rada i u obrazovni sustav. Na tržištu rada postoje problemi s neusklađenosti koji djelomično proizlaze iz strukturnih promjena u gospodarstvu jer se nova radna mjesta otvaraju u drugim zemljopisnim područjima i industrijama u odnosu na ona u kojima su ukinuta radna mjesta. Potrebne su mjere za povećanje broja pristupačnih stambenih prostora na području Helsinkija i učinkovite politike s pomoću kojih bi se obnavljale vještine i pronašlo zaposlenje.

- (10) Poslovno okruženje u Finskoj je dobro odnosno bolje u odnosu na druga razvijena gospodarstva. Međutim nedostatak tržišnog natjecanja, posebno u području usluga koje su prvenstveno usmjerene na domaće tržište, kao što su usluge maloprodaje i prijevoza, utječe na cjelokupnu konkurentnost finskog gospodarstva. Poduzeća smatraju da su prekomjerni regulatorni zahtjevi prepreka za ulazak na određena tržišta i rast na njima. Ti se prekomjerni zahtjevi moraju riješiti radi promicanja poduzetništva i ulaganja. Reformom propisa o planiranju utvrdit će se fleksibilnija pravila o veličini i lokaciji trgovina u sektoru maloprodaje. Sektoru razmjenjivih dobara koji se i dalje restrukturira pogodovao bi razvoj novih tržišta, proizvoda i usluga, osobito onih visoke dodane vrijednosti. Politikama kojima se podupiru širenja poduzeća, internacionalizacija i inovacije mogle bi se olakšati strukturne promjene. Zakonodavne izmjene donesene su u jesen 2015., no provedba većine njih očekuje se u razdoblju od 2016. do 2018. Vlada je najavila daljnje strukturne reforme za povećanje tržišnog natjecanja.
- (11) Komisija je u okviru europskog semestra provela sveobuhvatnu analizu ekonomske politike Finske, koju je objavila u izvješću za Finsku za 2016. Ocijenila je i Program stabilnosti i Nacionalni program reformi te mjere poduzete kao odgovor na preporuke upućene Finskoj prethodnih godina. Komisija je u obzir uzela ne samo njihovu važnost za održivu fiskalnu i socioekonomsku politiku u Finskoj, nego i njihovo poštovanje pravila i smjernica EU-a, a s obzirom na potrebu jačanja ukupnog gospodarskog upravljanja EU-om pružanjem doprinosa budućim nacionalnim odlukama s razine EU-a. Preporuke u okviru europskog semestra navedene su u preporukama od 1. do 3. u nastavku.
- (12) Uzimajući u obzir tu ocjenu, Vijeće je preispitalo Program stabilnosti, a njegovo je mišljenje<sup>5</sup> posebno navedeno u preporuci 1. u nastavku.
- (13) Uzimajući u obzir detaljno preispitivanje koje je provela Komisija i tu ocjenu, Vijeće je ispitalo Nacionalni program reformi i Program stabilnosti. Njegove preporuke u skladu s člankom 6. Uredbe (EU) br. 1176/2011 navedene su u preporukama 2. i 3. u nastavku,

---

<sup>5</sup> U skladu s člankom 5. stavkom 2. Uredbe (EZ) br. 1466/97.

PREPORUČUJE Finskoj da u 2016. i 2017. poduzme mjere kojima je cilj:

1. Ostvariti godišnju fiskalnu prilagodbu od najmanje 0,5 % BDP-a prema srednjoročnom proračunskom cilju u 2016. i 0,6 % u 2017. Iskoristiti sve neočekivane prihode kako bi se ubrzalo smanjivanje udjela duga opće države. Osigurati pravovremeno donošenje i provedbu upravne reforme u cilju bolje isplativosti socijalnih i zdravstvenih usluga.
2. Poštujući ulogu socijalnih partnera osigurati da se sustavom određivanja plaća pojačaju pregovori o plaćama na lokalnoj razini i uklone nefleksibilnosti, što bi pridonijelo konkurentnosti i pristupu koji je više okrenut izvoznoj industriji. Povećati poticaje za prihvaćanje posla i osigurati odgovarajuće aktivne mjere na tržištu rada, uključujući za osobe migrantskog podrijetla. Poduzeti mjere za smanjivanje regionalnih neusklađenosti i neusklađenosti vještina.
3. Nastaviti ulagati napore za povećanje tržišnog natjecanja u području usluga, uključujući maloprodaju. Promicati poduzetništvo i ulaganja kako bi se potaknuo rast proizvodnje visoke dodane vrijednosti, uključujući smanjivanjem administrativnog i regulatornog opterećenja.

Sastavljeno u Bruxellesu

*Za Vijeće  
Predsjednik*

---