

Brusel 2. července 2019
(OR. en)

10179/19

ECOFIN 637
UEM 237
SOC 488
EMPL 377
COMPET 515
ENV 608
EDUC 321
RECH 354
ENER 358
JAI 718
FSTR 137
REGIO 173

POZNÁMKA

Odesílatel:	Generální sekretariát Rady
Příjemce:	Výbor stálých zástupců / Rada
Č. dok. Komise:	9952/19 - COM(2019) 526 final
Předmět:	Doporučení pro DOPORUČENÍ RADY k národnímu programu reforem Finska na rok 2019 a stanovisko Rady k programu stability Finska z roku 2019

Delegace naleznou v příloze výše uvedený návrh doporučení Rady ve znění revidovaném a dohodnutém několika výbory Rady na základě návrhu Komise COM(2019) 526 final.

DOPORUČENÍ RADY

k národnímu programu reforem Finska na rok 2019 a stanovisko Rady k programu stability Finska z roku 2019

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 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,

s ohledem na stanovisko Výboru pro sociální ochranu,

s ohledem na stanovisko Výboru pro hospodářskou politiku,

¹ Úř. věst. L 209, 2.8.1997, s. 1.

vzhledem k těmto důvodům:

- (1) Dne 21. listopadu 2018 přijala Komise roční analýzu růstu, jež zahájila evropský semestr koordinace hospodářských politik pro rok 2019. Náležitě přitom zohlednila evropský pilíř sociálních práv vyhlášený Evropským parlamentem, Radou a Komisí dne 17. listopadu 2017. Priority této roční analýzy potvrdila dne 21. března 2019 Evropská rada. Dne 21. listopadu 2018 přijala Komise na základě nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1176/2011² rovněž zprávu mechanismu varování, v níž není Finsko uvedeno mezi členskými státy, u nichž bude proveden hloubkový přezkum. Téhož dne Komise přijala rovněž doporučení pro doporučení Rady týkající se hospodářské politiky eurozóny, které Evropská rada potvrdila dne 21. března 2019. Doporučení týkající se hospodářské politiky eurozóny³ (dále jen „doporučení pro eurozónu 2019“) přijala Rada dne 9. dubna 2019; stanoví pro eurozónu pět doporučení.
- (2) Vzhledem k úzké provázanosti ekonomik v hospodářské a měnové unii by Finsko jakožto členský stát, jehož měnou je euro, mělo zajistit, aby doporučení pro eurozónu 2019, jak je promítnuto do níže uvedených doporučení č. 3 a 4, bylo plně a včas provedeno. K plnění druhého doporučení pro eurozónu, pokud jde o podporu investic, napomůže, zaměří-li se hospodářská politika týkající se investic na konkrétně uvedené oblasti, a v plnění čtvrtého doporučení pro eurozónu, pokud jde o snižování soukromého dluhu, pomohou opatření k omezení zadluženosti domácností.
- (3) Dne 27. února 2019 byla zveřejněna zpráva o Finsku pro rok 2019. V této zprávě byl posouzen pokrok, jež Finsko učinilo v plnění jemu určených doporučení přijatých Radou dne 13. července 2018⁴, v přijímání opatření v návaznosti na doporučení přijatá v předchozích letech a v plnění národních cílů Finska v rámci strategie Evropa 2020.

² Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1176/2011 ze dne 16. listopadu 2011 o prevenci a nápravě makroekonomické nerovnováhy (Úř. věst. L 306, 23.11.2011, s. 25).

³ Úř. věst. C 136, 12.4.2019, s. 1.

⁴ Úř. věst. C 320, 10.9.2018, s. 112.

- (4) Dne 4. dubna 2019 předložilo Finsko svůj národní program reformy na rok 2019 a svůj program stability z roku 2019. Vzhledem k jejich provázanosti byly oba programy posuzovány současně.
- (5) Relevantní doporučení pro jednotlivé země byla zohledněna při programování evropských strukturálních a investičních fondů (dále jen „ESI fondy“) na období 2014–2020. V souladu s článkem 23 nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1303/2013⁵ 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 k uplatňování opatření propojujících účinnost ESI fondů s řádnou správou ekonomických záležitostí.

⁵ 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. V programu stability z roku 2019, který na základě současné situace beze změn předložila předchozí vláda v dubnu krátce před všeobecnými volbami, se plánuje snížit celkové saldo z $-0,7$ % hrubého domácího produktu (HDP) v roce 2018 na $-0,3$ % HDP v roce 2019. Podle finské vlády lze předpokládat, že se saldo v roce 2020 zlepší na 0 % a poté znovu poklesne na $-0,1$ % v roce 2021 a $-0,3$ % v roce 2022. Za předpokladu nezměněné politiky se na základě přepočteného strukturálního salda⁶ očekává, že střednědobý rozpočtový cíl, stanovený jako strukturální schodek ve výši $0,5$ % HDP, bude i nadále po celé programové období překonáván, přičemž se zohlední flexibilita z roku 2019 spojená s prováděním strukturálních reforem, pro něž je povolena dočasná odchylka. Poměr veřejného dluhu k HDP, který dosáhl vrcholu $63,4$ % v roce 2015, klesl v roce 2018 na $58,9$ %. Podle programu stability z roku 2019 bude poměr dluhu nadále klesat a v roce 2021 dosáhne $57,4$ % HDP. Předpokládá se, že se v roce 2022 opět zvýší na $57,7$ % HDP. Makroekonomický scénář, z něhož tyto rozpočtové projekce vycházejí, se jeví jako celkově realistický. Hlavní rizika pro rozpočtové projekce souvisejí s možnými a oproti očekávání vyššími náklady spojenými se stárnutím obyvatelstva a vyšší inflací.
- (7) Dne 13. července 2018 doporučila Rada Finsku, aby v roce 2019 dosáhlo svého střednědobého rozpočtového cíle, se zohledněním flexibility spojené s prováděním strukturálních reforem, pro něž je povolena dočasná odchylka. To je v souladu s maximální nominální mírou růstu čistých primárních výdajů sektoru vládních institucí⁷ v roce 2019 ve výši $2,9$ %, což odpovídá povolenému zhoršení strukturálního salda o $0,2$ % HDP. Podle prognózy Komise z jara 2019 se očekává, že Finsko v roce 2019 svého střednědobého rozpočtového cíle dosáhne, přičemž je zohledněna flexibilita spojená se strukturálními reformami.

⁶ Cyklicky očištěné saldo, bez vlivu jednorázových a dočasných opatření, přepočtené Komisí za použití společně dohodnuté metodiky.

⁷ Čisté primární výdaje vládních institucí se skládají z celkových výdajů vládních institucí bez úrokových nákladů, výdajů na programy Unie, které jsou plně kompenzovány příjmy z prostředků Unie, a nediskrečních změn výdajů na podporu v nezaměstnanosti. Vnitrostátně financovaná tvorba hrubého fixního kapitálu je rozložena do čtyřletého období. Zohledněna jsou diskreční opatření na straně příjmů nebo zvýšení příjmů povinné na základě zákona; jednorázová opatření na straně příjmů i na straně výdajů jsou kompenzována.

- (8) S ohledem na projektovanou mezeru výstupu Finska ve výši 0,8 % v roce 2020 by nominální míra růstu čistých primárních výdajů vládních institucí neměla přesáhnout 1,9 %, což odpovídá strukturální korekci ve výši 0,5 % HDP plynoucí z požadavků na základě společně dohodnuté korekční matice podle Paktu o stabilitě a růstu. Podle prognózy Komise z jara 2019 existuje ve Finsku při nezměněné politice v roce 2020 riziko určité odchylky. Celkově zastává Rada stanovisko, že Finsko podle předpokladů ustanovení Paktu o stabilitě a růstu v roce 2019 dodrží a že musí být připraveno přijímat další opatření, aby zajistilo soulad s požadavky tohoto paktu v roce 2020.
- (9) V důsledku stárnutí obyvatelstva a úbytku pracovní síly se předpokládá, že výdaje na důchody a zdravotní a zejména sociální péči (dlouhodobou péči) v příštích desetiletích vzrostou. Ze zprávy o fiskální udržitelnosti z roku 2018 vyplývá, že k tomu, aby se v dlouhodobém horizontu stabilizoval poměr dluhu k HDP, by předpokládané zvýšení nákladů spojené se stárnutím vyžadovalo fiskální konsolidaci ve výši 2 % HDP. Přípravy na reformu regionální veřejné správy a zdravotních a sociálních služeb, která měla uvedené problémy řešit, zajistit rovný přístup k péči a zkrátit čekací dobu, byly přerušeny v důsledku odstoupení vlády dne 8. března 2019. Podíl nepodložených nenaplněných léčebných potřeb je ve Finsku stále nad průměrem Unie. S potížemi se získáním potřebné lékařské péče, způsobenými dlouhými čekacími listinami, se potýkají zejména lidé, kteří nepracují.
- (10) Vzhledem k tomu, že se snižuje počet obyvatel v produktivním věku a volných pracovních míst přibývá, je situace na finském trhu práce napjatá. Míra zapojení a zaměstnanosti je zároveň ve Finsku nižší než v ostatních severských zemích a strukturální nezaměstnanost v roce 2018 zůstala na úrovni 7 %. Odráží se zde částečně pasti nečinnosti a nezaměstnanosti, které brání účinnějšímu využití pracovní síly. K překážkám bránícím návratu do práce patří složitý systém dávek a kombinace různých typů přídavků. Dávky se s rostoucím příjmem rychle snižují, takže vzniká riziko, že přijetí práce nemusí přinášet dostatečné finanční uspokojení. Nejistota provázející úroveň dávek a dobu pro jejich opětovné přiznání snižuje atraktivitu krátkodobé práce či práce na částečný úvazek. V únoru 2019 byly zveřejněny předběžné výsledky experimentu se základním příjmem, které naznačují potřebu revidovat systém sociálního zabezpečení, aby se dávky účinněji kombinovaly s příjmy.

- (11) Míra zapojení a zaměstnanosti se vrací na úroveň před krizí a ke zvýšení míry ekonomické aktivity jsou proto nezbytné investice do aktivního začleňování, zejména u skupin, které jsou od trhu práce nejvíce vzdáleny. Celkové reformy usilující o zvýšení účasti na trhu práce by mohly přinést některým skupinám obyvatel lepší pracovní příležitosti. Týká se to zejména osob přistěhovaleckého původu, žen v reprodukčním věku, mužů s nízkým vzděláním, osob schopných pracovat částečně a osob se zdravotním postižením. Některé služby nezaměstnaným a neaktivním osobám jsou rozptýleny mezi různé orgány a poskytovatele. Začleňování a udržování těchto skupin na trhu práce vyžaduje individualizované a integrované služby a politiky, jež napomáhají jejich aktivaci a pracovní rehabilitaci. Dlouhodobá péče o děti přispívá u žen k nižší míře zaměstnanosti než u mužů a k rozdílům v jejich odměňování. Vláda zahájila proces reformy rodičovské dovolené, ale dosud jej nedokončila.
- (12) K posílení udržitelného a inkluzivního růstu ve Finsku je nezbytně nutné zajistit v době demografických a technologických změn nabídku pracovních sil. K překonání problémů způsobených strukturálními změnami v ekonomice by pomohly investice do dovedností, zejména dovedností užitečných pro trh práce. Technologická změna si vyžaduje další vzdělávání a rekvalifikaci pracovních sil s využitím flexibilních možností vzdělávání, přičemž by se měl důraz klást na učení, vzdělávání a odbornou přípravu dospělých. Zvýšila by se tím profesní mobilita, zároveň by se omezil nesoulad mezi nabízenými a požadovanými dovednostmi a bylo by lépe možné naplňovat potřeby budoucího trhu práce.
- (13) Finsku hrozí, že do roku 2020 nesplní cíl recyklovat 50 % komunálního odpadu. Komunální odpad je ve stále větší míře spalován (60 % v roce 2017, zatímco v roce 2016 to bylo 55 %).
- (14) Veřejné výdaje na výzkum a vývoj se nyní stabilizují, avšak Finsko zaznamenalo od roku 2009 ze všech členských států největší pokles investic do výzkumu a vývoje ze soukromého sektoru. Ačkoli se makroekonomická situace v posledních letech zlepšila, v soukromého sektoru u těchto investic k oživení dosud nedošlo. Vyšší míra investic do výzkumu a vývoje je přitom klíčovým faktorem, který umožňuje strukturální změnu ve prospěch hospodářských odvětví s intenzivním využíváním znalostí a posílení dlouhodobého růstového potenciálu. Nedostatečná spolupráce mezi vysokoškolskými institucemi a podnikatelským odvětvím je i nadále jednou z hlavních překážek, jež oslabuje podporu inovací a jejich uvádění na trh.

- (15) Vzhledem k tomu, že obyvatelstvo je ve Finsku rozptýleno, mohou lidé v přesunu za prací bránit nedostatečné možnosti dopravy. Strategickými investicemi do dopravní infrastruktury lze zlepšit mobilitu pracovníků a posílit tak fungování trhů práce. Vzhledem k tomu, že náklady na přepravu mají ve Finsku ve srovnání s jinými členskými státy relativně velký dopad na konečnou cenu výrobků, mohla by propojení infrastruktury současně zlepšit přístup k zahraničním trhům.
- (16) K dosažení dlouhodobých hospodářských a klimatických cílů by mohly přispět strategické investice do dekarbonizace energeticky náročných odvětví průmyslu a odvětví dopravy. Finsko je na špičce, pokud jde o inovace v oblasti čisté energie a výdaje soukromého sektoru na výzkum a vývoj v této oblasti. Pokud budou investice do některých programů v oblasti čisté energie do roku 2021 i nadále pokračovat v souladu se závazky, napomohou Finsku splnit cíle uhlíkové neutrality. Vedle ambiciózních cílů Finska na zvýšení podílu biopaliv je nákladově efektivní možností k dekarbonizaci dopravy též elektrifikace vzhledem k tomu, že ve Finsku již velmi pokročila dekarbonizace výroby elektřiny.
- (17) Díky nízkým úrokovým sazbám a lepšímu hospodářskému výhledu se zvýšil celkový objem úvěrů, zejména prostřednictvím společností zajišťujících bydlení (které nabízejí zvláštní formu vlastnictví nemovitostí). Současně rychle rostou i spotřebitelské úvěry, přičemž tento typ úvěrování stále větší měrou poskytují zahraniční banky, finanční instituce jiné než úvěrové instituce, společnosti poskytující drobné půjčky a ujímá se též přímé úvěrování. Zadlužení domácností proto zůstává na historicky vysoké úrovni (67 % HDP v roce 2017). Tento dluh je převážně navázán na pohyblivou sazbu, což představuje riziko, pokud se úrokové sazby ve střednědobém horizontu zvýší. Finský orgán finančního dohledu přijal celou řadu opatření, jež mají omezit růst zadlužení domácností. V blízké době se nicméně neočekává aktivní snižování dluhové zátěže, zvláště když přetrvávají nízké úrokové sazby a existuje stále poměrně silná důvěra spotřebitelů.
- (18) Finsko v této fázi nemá komplexní registr úvěrů (shromažďující pozitivní i negativní informace o dlužnících), který by zahrnoval velké banky v zemi. Tento nedostatek může bránit bankám v získání jasného přehledu o celkovém zadlužení domácností. V uplynulém roce však ke zřízení takového registru proběhly některé přípravné činnosti.

- (19) K řešení některých nedostatků, které jsou uvedeny v doporučeních, zejména v oblastech, jež jsou zahrnuty do přílohy D zprávy o Finsku pro rok 2019, by mohlo přispět programování fondů Unie na období 2021–2027. Finsko by tedy mohlo fondy co nejlépe využít ve vztahu k určeným odvětvím a s ohledem na regionální rozdíly.
- (20) V kontextu evropského semestru 2019 provedla Komise komplexní analýzu hospodářské politiky Finska, kterou zveřejnila ve své zprávě o Finsku pro rok 2019. Posoudila také program stability z roku 2019, národní program reforem na rok 2019 a opatření přijatá v návaznosti na doporučení, která byla Finsku adresována v předchozích letech. Komise vzala v úvahu nejen jejich význam pro udržitelnou fiskální a sociálně-ekonomickou politiku ve Finsku, ale také jejich soulad s unijními pravidly a pokyny, neboť celkovou správu ekonomických záležitostí v Unii je třeba posílit tím, že do rozhodování členských států v budoucnu budou zahrnuty vstupy na úrovni Unie.
- (21) Na základě tohoto posouzení přezkoumala Rada program stability z roku 2019, přičemž její stanovisko⁸ je promítnuto zejména do níže uvedeného doporučení č. 1.

DOPORUČUJE Finsku v letech 2019 a 2020:

1. Zajistit, aby nominální míra růstu čistých primárních výdajů vládních institucí v roce 2020 nepřekročila 1,9 %, což odpovídá roční strukturální korekci ve výši 0,5 % HDP. Zlepšit nákladovou efektivnost sociálních služeb a služeb zdravotní péče a zajistit k nim rovný přístup.
2. Zlepšit pobídky pro přijímání práce, zvýšit úroveň dovedností a posílit aktivní začleňování, zejména prostřednictvím náležitě integrovaných služeb pro nezaměstnané a ekonomicky neaktivní osoby.
3. Zaměřit hospodářskou politiku, pokud jde o investice, na výzkum a inovace, přechod na nízkouhlíkové hospodářství, transformaci energetiky a udržitelnou dopravu, a to s přihlédnutím k regionálním rozdílům.

⁸ Podle čl. 5 odst. 2 nařízení (ES) č. 1466/97.

4. Intenzivněji sledovat zadlužení domácností a vytvořit systém pro registr úvěrů.

V Bruselu dne

Za Radu

předseda/předsedkyně
