

Bruxelles, 2. srpnja 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

#### NAPOMENA

|                |                                                                                                                                                |
|----------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Od:            | Glavno tajništvo Vijeća                                                                                                                        |
| Za:            | Odbor stalnih predstavnika / Vijeće                                                                                                            |
| Br. dok. Kom.: | 9952/19 - COM(2019) 526 final                                                                                                                  |
| Predmet:       | Preporuka za PREPORUKU VIJEĆA o Nacionalnom programu reformi Finske za 2019. i davanje mišljenja Vijeća o Programu stabilnosti Finske za 2019. |

Za delegacije se u prilogu nalazi navedeni nacrt preporuke Vijeća, koji su na temelju prijedloga Komisije COM(2019) 526 final revidirali i o njemu se usuglasili različiti odbori Vijeća.

\_\_\_\_\_

## **PREPORUKA VIJEĆA**

### **o Nacionalnom programu reformi Finske za 2019. i davanje mišljenja Vijeća o Programu stabilnosti Finske za 2019.**

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 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,

uzimajući u obzir mišljenje Odbora za socijalnu zaštitu,

uzimajući u obzir mišljenje Odbora za ekonomsku politiku,

---

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

budući da:

- (1) Komisija je 21. studenoga 2018. donijela Godišnji pregled rasta, čime je označen početak europskog semestra za koordinaciju ekonomskih politika za 2019. Posebnu je pozornost posvetila europskom stupu socijalnih prava, koji su Europski parlament, Vijeće i Komisija proglasili 17. studenoga 2017. Prioritete Godišnjeg pregleda rasta potvrdilo je Europsko vijeće 21. ožujka 2019. Komisija je 21. studenoga 2018. na temelju Uredbe (EU) br. 1176/2011 Europskog parlamenta i Vijeća<sup>2</sup> također donijela Izvješće o mehanizmu upozoravanja, u kojemu Finska nije 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, koju je Europsko vijeće potvrdilo 21. ožujka 2019. Vijeće je 9. travnja 2019. donijelo Preporuku o ekonomskoj politici europodručja<sup>3</sup> („Preporuka za europodručje za 2019.”), u kojoj je utvrđeno pet preporuka za europodručje („preporuke za europodručje”).
- (2) Kao država članica čija je valuta euro te s obzirom na blisku međusobnu povezanost gospodarstava u ekonomskoj i monetarnoj uniji, Finska bi trebala osigurati potpunu i pravodobnu provedbu Preporuke za europodručje, koja je navedena u preporukama 3. i 4. u nastavku. Osobito će se usmjeravanjem investicijske politike na određena područja odgovoriti na drugu preporuku za europodručje, koja se odnosi na poticanje ulaganja, dok će se mjerama kojima se ograničava rast zaduženosti kućanstava doprinijet će se odgovoru na četvrtu preporuku za europodručje, koja se odnosi na smanjenje privatnog duga.
- (3) Izvješće za Finsku za 2019. objavljeno je 27. veljače 2019. U izvješću je ocijenjen napredak Finske u smislu preporuka za pojedinu zemlju koje je Vijeće donijelo 13. srpnja 2018.<sup>4</sup>, mjere poduzete kao odgovor na preporuke donesene prethodnih godina te napredak Finske u ostvarenju njezinih nacionalnih ciljeva u okviru strategije Europa 2020.

---

<sup>2</sup> Uredba (EU) br. 1176/2011 Europskog parlamenta i Vijeća od 16. studenoga 2011. o sprečavanju i ispravljanju makroekonomskih neravnoteža (SL L 306, 23.11.2011., str. 25.).

<sup>3</sup> SL C 136, 12.4.2019., str. 1.

<sup>4</sup> SL C 320, 10.9.2018., str. 112.

- (4) Finska je 4. travnja 2019. dostavila svoj Nacionalni program reformi za 2019. i svoj Program stabilnosti za 2019. Kako bi se u obzir uzela njihova povezanost, oba su programa ocijenjena istodobno.
- (5) Pri programiranju u okviru europskih strukturnih i investicijskih fondova („ESI fondovi”) za razdoblje 2014. – 2020. u obzir su uzete relevantne preporuke za pojedine zemlje. Kako je predviđeno člankom 23. Uredbe (EU) br. 1303/2013 Europskog parlamenta i Vijeća<sup>5</sup>, ako je potrebno poduprijeti provedbu relevantnih preporuka Vijeća, Komisija može zatražiti od države članice da preispita i predloži izmjene svojeg sporazuma o partnerstvu i relevantnih programa. Komisija je pružila dodatne pojedinosti o tome kako bi primijenila tu odredbu u smjernicama o primjeni mjera kojima se učinkovitost ESI fondova povezuje s dobrim gospodarskim upravljanjem.

---

<sup>5</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) Finska je trenutačno obuhvaćena preventivnim dijelom Pakta o stabilnosti i rastu. U svojem Programu stabilnosti za 2019., koji je na temelju pretpostavke o nepromijenjenim politikama dostavila prethodna vlada neposredno prije općih izbora u travnju, vlada planira da će ukupni saldo u 2019. iznositi -0,3 % bruto domaćeg proizvoda (BDP), što je porast u odnosu na -0,7 % BDP-a u 2018. Vlada predviđa dodatno poboljšanje salda u 2020. na 0 % i nakon toga ponovno pogoršanje na -0,1 % u 2021. i -0,3 % u 2022. Na temelju ponovno izračunanog strukturnog salda<sup>6</sup> predviđa se da će se srednjoročni proračunski cilj, tj. strukturni deficit od 0,5 % BDP-a, na temelju pretpostavke o nepromijenjenim politikama u programskom razdoblju nastaviti ostvarivati sa značajnom pozitivnom razlikom, uzimajući u obzir odstupanja u 2019. povezana s provedbom strukturnih reformi za koje je odobreno privremeno odstupanje. Udio duga opće države u BDP-u koji je u 2015. dosegnuo vrhunac od 63,4 % BDP-a, smanjio se u 2018. na 58,9 %. Prema Programu stabilnosti za 2019. očekuje se daljnje smanjenje udjela duga koji bi u 2021. trebao iznositi 57,4 % BDP-a. Predviđa se da će u 2022. ponovno porasti na 57,7 % BDP-a. Makroekonomski scenarij na kojem se temelje te proračunske projekcije uglavnom je uvjerljiv. Glavni rizici za proračunske projekcije odnose se na moguće neočekivano visoke troškove starenja stanovništva i veću inflaciju.
- (7) Vijeće je 13. srpnja 2018. Finskoj preporučilo da ostvari srednjoročni proračunski cilj u 2019., uzimajući u obzir odstupanja povezana s provedbom strukturnih reformi za koje je odobreno privremeno odstupanje. To je u skladu s najvećom stopom nominalnog rasta neto primarnih državnih rashoda<sup>7</sup> od 2,9 % u 2019., što odgovara dopuštenom pogoršanju strukturnog salda od 0,2 % BDP-a. Prema proljetnoj prognozi Komisije za 2019. očekuje se da će Finska u 2019. ostvariti svoj srednjoročni proračunski cilj, uzimajući u obzir odobreno odstupanje povezano s klauzulom o strukturnim reformama.

---

<sup>6</sup> Ciklički prilagođen saldo bez jednokratnih i privremenih mjera koji je Komisija ponovno izračunala koristeći se zajednički dogovorenim metodologijom.

<sup>7</sup> Neto primarni državni rashodi sastoje se od ukupnih državnih rashoda bez rashoda za kamate, rashoda za programe Unije koji su u cijelosti usklađeni s prihodima iz fondova Unije i nediskrecijskih promjena u rashodima za naknade za nezaposlenost. Nacionalno financirane bruto investicije u fiksni kapital izgladuju se tijekom četverogodišnjeg razdoblja. Uračunane su diskrecijske mjere na prihodovnoj strani ili povećanja prihoda propisana zakonom, dok se jednokratne mjere na prihodovnoj i rashodovnoj strani poništavaju.

- (8) Imajući u vidu predviđeni proizvodni jaz Finske koji iznosi 0,8 %, stopa nominalnog rasta neto primarnih državnih rashoda u 2020. ne bi smjela premašiti 1,9 %, što odgovara strukturnoj prilagodbi od 0,5 % BDP-a u skladu sa zajednički dogovorenom matricom zahtjeva iz Pakta o stabilnosti i rastu. Prema proljetnoj prognozi Komisije za 2019., ne bude li promjene u politikama, za Finsku postoji rizik od određenog odstupanja u 2020. Općenito, Vijeće smatra da se očekuje će Finska u 2019. biti s usklađena s odredbama Pakta o stabilnosti i rastu te da treba biti spremna poduzeti dodatne mjere kako bi osigurala usklađenost s odredbama Pakta o stabilnosti i rastu u 2020.
- (9) Zbog starenja stanovništva i sve manjeg broja radno aktivnog stanovništva predviđa se povećanje rashoda za mirovine, zdravstvo i posebno socijalnu skrb (dugotrajnu skrb) u nadolazećim desetljećima. Prema Izvješću o fiskalnoj održivosti za 2018., za predviđeno povećanje troškova starenja stanovništva potrebna je fiskalna konsolidacija u iznosu od 2 % BDP-a kako bi se udio duga u BDP-u stabilizirao u dugoročnom razdoblju. Budući da je vlada podnijela ostavku 8. ožujka 2019., prekinute su pripreme za reformu regionalnih tijela vlasti, zdravstva i socijalnih usluga, kojima se željelo uhvatiti ukoštac s izazovima u tim područjima, osigurati jednaki pristup te smanjiti čekanje. Postotak samoprijavljenih nezadovoljenih zdravstvenih potreba u Finskoj još je veći od prosjeka Unije. Osobito osobe koje nisu radno aktivne imaju poteškoća s dobivanjem potrebne zdravstvene skrbi zbog dugih lista čekanja.
- (10) Zbog smanjenja broja radno sposobnog stanovništva i sve većeg broja slobodnih radnih mjesta, finsko tržište rada odlikuje višak radnih mjesta. Istodobno su stopa aktivnosti i stopa zaposlenosti u Finskoj niže nego u ostalim nordijskim zemljama, dok je strukturna nezaposlenost u 2018. i dalje iznosila 7 %. To je djelomično posljedica zamki neaktivnosti i nezaposlenosti koje otežavaju bolje iskorištavanje radne snage. Zbog složenog sustava naknada i kombinacije različitih vrsta naknada nastaju prepreke ponovnom zapošljavanju. Naknade se brzo ukidaju razmjerno rastu dohotka, što dovodi do rizika da prihvaćanje zaposlenja možda nije dovoljno financijski privlačno. Nesigurnost u vezi s iznosom naknada i vremenom koje je potrebno da bi se ponovno ostvarila prava na njih smanjuje privlačnost kratkoročnog zaposlenja ili rada u nepunom radnom vremenu. Na temelju testnog uvođenja osnovnog dohotka, čiji su preliminarni rezultati objavljeni u veljači 2019., dobivene su određene informacije za reviziju sustava socijalne sigurnosti kako bi se dodjela naknada učinkovitije temeljila na dohotku.

- (11) Budući da su trenutačno stopa aktivnosti i stopa zaposlenosti slične razinama zabilježenima prije krize, potrebno je ulagati u aktivnu uključenost, posebno skupina osoba koji su najudaljenije od tržišta rada kako bi se povećala stopa sudjelovanja. Sveobuhvatne reforme za povećanje sudjelovanja na tržištu rada mogle bi nekim skupinama osoba pružiti bolje mogućnosti na tržištu rada. To se odnosi na osobe migrantskog podrijetla, žene u reproduktivnoj dobi, niskokvalificirane muškarce, osobe koje su djelomično sposobne za rad i osobe s invaliditetom. Pružanje određenih usluga za nezaposlene i radno neaktivne osobe raspršeno je među različitim tijelima i pružateljima usluga. Za pružanje pomoći tim skupinama osobama u ulasku i zadržavanju na tržištu rada potrebne su prilagođene i integrirane usluge i politike aktivacije i rehabilitacije. Obveze pružanja dugotrajne skrbi koje preuzimaju žene doprinose rodnom jazu u zaposlenosti i plaćama. Vlada je započela reformu obiteljskog dopusta, ali nije ju provela do kraja.
- (12) Za poticanje održivog i uključivog rasta u Finskoj u kontekstu demografskih i tehnoloških promjena ključno je osigurati ponudu radne snage. Ulaganja u vještine, osobito one koje su važne za tržište rada, pomogla bi u rješavanju problema koji nastaju zbog strukturnih promjena u gospodarstvu. Zbog tehnoloških promjena potrebni su trajno osposobljavanje i prekvalifikacija radne snage putem fleksibilnih mogućnosti učenja, uključujući stavljanjem naglaska na učenje, obrazovanje i osposobljavanje odraslih. Time bi se trebala povećati profesionalna mobilnost, smanjiti neusklađenosti vještina i doprinijeti uspješnijem ispunjavanju budućih potreba tržišta rada.
- (13) Postoji rizik da Finska neće ispuniti cilj recikliranja komunalnog otpada od 50 % do 2020. Komunalni otpad sve se češće spaljuje (60 % u 2017. u usporedbi s 55 % u 2016.).
- (14) Iako se javni rashodi za istraživanje i razvoj trenutačno stabiliziraju, Finska je među svim državama članicama zabilježila najveći pad ulaganja privatnog sektora u istraživanja i razvoj od 2009. Unatoč boljem makroekonomskom stanju posljednjih godina, ulaganja privatnog sektora u istraživanja i razvoj još se nisu oporavila. Veći intenzitet ulaganja u istraživanja i razvoj ključan je čimbenik kojim se potiču strukturne promjene u korist gospodarskih sektora utemeljenih na znanju i jačanja dugoročnog potencijala rasta. Osim toga, suradnja ustanova visokog obrazovanja i poslovnog sektora i dalje je jedna od glavnih prepreka za poticanje inovacija i njihovo uvođenje na tržište.

- (15) Budući da je stanovništvo raspršeno, prometna uska grla mogu spriječiti osobe da se presele radi zaposlenja. Strateškim ulaganjima u prometnu infrastrukturu mogla bi se poboljšati mobilnost radne snage i time ojačati funkcioniranje tržišta rada. Usporedno s time, uzimajući u obzir da troškovi prijevoza imaju relativno velik učinak na konačnu cijenu proizvoda u Finskoj u usporedbi s drugim državama članicama, pristup inozemnim tržištima mogao bi se poboljšati infrastrukturnom povezanosti.
- (16) Strateška ulaganja u dekarbonizaciju energetske intenzivne industrije i u prometni sektor doprinijela bi ostvarenju dugoročnih gospodarskih i klimatskih ciljeva. Finska je predvodnik u inovacijama u području čiste energije i rashodima privatnog sektora za istraživanje i razvoj u tom području. Finska se obvezala da će do 2021. dodatno ulagati u određene programe čiste energije, zahvaljujući čemu bi mogla ostvariti cilj ugljične neutralnosti. Osim ambicioznih ciljeva Finske da poveća udio biogoriva, elektrifikacija je troškovno učinkovita mogućnost za dekarbonizaciju prometnog sektora zahvaljujući naprednoj dekarbonizaciji proizvodnje električne energije.
- (17) Niske kamatne stope i bolji gospodarski izgledi povećali su ukupan obujam kreditiranja, posebno u okviru društava za stanovanje (koja omogućuju specifičan oblik vlasništva nad stambenim objektom). Istodobno ubrzano rastu potrošački krediti, a sve veći udio tih kredita odobravaju strane banke, financijske institucije osim kreditnih institucija, društva koja nude kredite manjeg iznosa ili se ti krediti temelje na pozajmljivanju među jednakima. Dug kućanstava stoga i dalje bilježi nezapamćeno visoku razinu (67 % BDP-a u 2017.). Ta su dugovanja pretežno ugovorena s promjenjivom kamatnom stopom, što predstavlja rizik ako kamatne stope porastu u srednjoročnom razdoblju. Finsko tijelo nadležno za financijski nadzor donijelo je niz mjera kojima se ograničava rast zaduženosti kućanstava. Međutim, ne očekuje se aktivno smanjenje razine duga u bližoj budućnosti, posebice s obzirom na to da su kamatne stope još niske, a povjerenje potrošača na visokoj je razini.
- (18) Trenutačno u Finskoj ne postoji sveobuhvatan registar kredita (u kojem bi se prikupljale pozitivne i negativne informacije o dužnicima) koji bi obuhvaćao njezine velike banke. Zbog toga banke ne mogu imati jasan pregled ukupne zaduženosti kućanstava. Neke pripremne mjere za uspostavu takvog registra provedene su prošle godine.

- (19) Programiranje fondova Unije za razdoblje 2021. – 2027. moglo bi doprinijeti uklanjanju nekih nedostataka utvrđenih u preporukama, osobito u područjima iz Priloga D izvješću za Finsku za 2019. To bi Finskoj omogućilo da na najbolji način iskoristi ta sredstva u određenim sektorima, vodeći računa o regionalnim razlikama.
- (20) Komisija je u okviru europskog semestra 2019. provela sveobuhvatnu analizu ekonomske politike Finske i objavila je u izvješću za Finsku za 2019. Ocijenila je i Program stabilnosti za 2019. i Nacionalni program reformi za 2019. 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 njihovu usklađenost s pravilima i smjernicama Unije jer je potrebno unaprijediti opće gospodarsko upravljanje u Uniji na način da se na razini Unije doprinosi budućim nacionalnim odlukama.
- (21) Uzimajući u obzir tu ocjenu, Vijeće je ispitalo Program stabilnosti za 2019. i njegovo je mišljenje<sup>8</sup> posebno navedeno u preporuci 1. u nastavku,

PREPORUČUJE da Finska u 2019. i 2020. poduzme djelovanja kojima je cilj:

1. Osigurati da stopa nominalnog rasta neto primarnih državnih rashoda u 2020. ne premaši 1,9 %, što odgovara godišnjoj strukturnoj prilagodbi od 0,5 % BDP-a. Povećati troškovnu učinkovitost socijalnih i zdravstvenih usluga i jednak pristup tim uslugama.
2. Povećati poticaje za prihvaćanje zaposlenja i poboljšati vještine i aktivnu uključenost, uglavnom putem dobro integriranih usluge za nezaposlene i neaktivne osobe.
3. Usmjeriti investicijsku politiku u istraživanja i inovacije, niskougljičnu i energetska tranziciju i održiv promet, vodeći računa o regionalnim razlikama.

---

<sup>8</sup> Na temelju članka 5. stavka 2. Uredbe (EZ) br. 1466/97.

4. Ojačati praćenje zaduženosti kućanstava i uspostaviti sustav registra odobrenih kredita.

Sastavljeno u Bruxellesu

*Za Vijeće*

*Predsjednik*

---