



Bruxelles, 11. srpnja 2023.  
(OR. en)

11158/1/23  
REV 1

ECOFIN 682  
UEM 216  
SOC 507  
EMPL 358  
COMPET 702  
ENV 781  
EDUC 294  
RECH 326  
ENER 417  
JAI 929  
GENDER 158  
ANTIDISCRIM 152  
JEUN 196  
SAN 433

#### **NAPOMENA**

---

Od:	Glavno tajništvo Vijeća
Za:	Odbor stalnih predstavnika / Vijeće
Br. preth. dok.:	11158/23
Br. dok. Kom.:	COM(2023) 626 final
Predmet:	PREPORUKA VIJEĆA o Nacionalnom programu reformi Finske za 2023. i davanje mišljenja Vijeća o Programu stabilnosti Finske za 2023.

---

Za delegacije se u prilogu nalazi navedeni nacrt preporuke Vijeća, o kojem su raspravljali Vijeće i Europsko vijeće na temelju prijedloga Komisije COM(2023) 626 final.

## PREPORUKA VIJEĆA

od ...

### **o Nacionalnom programu reformi Finske za 2023. i davanje mišljenja Vijeća o Programu stabilnosti Finske za 2023.**

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,

budući da:

---

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

- (1) Uredba (EU) 2021/241 Europskog parlamenta i Vijeća<sup>2</sup> kojom je uspostavljen Mehanizam za oporavak i otpornost („Mehanizam”) stupila je na snagu 19. veljače 2021. Mehanizmom se pruža financijska potpora državama članicama za provedbu reformi i ulaganja i generira fiskalni impuls koji će se financirati sredstvima Unije. U skladu s prioritetima europskog semestra Mehanizmom se doprinosi gospodarskom i uključivom oporavku i provedbi održivih reformi i ulaganja kojima se potiče rast, posebno reformi i ulaganja u cilju promicanja zelene i digitalne tranzicije i jačanja otpornosti gospodarstava država članica. Njime se pomaže i jačanju javnih financija te poticanju rasta i otvaranja radnih mjesta u srednjoročnom i dugoročnom razdoblju, poboljšanju teritorijalne kohezije unutar Unije i podupiranju kontinuirane provedbe europskog stupa socijalnih prava. Maksimalni financijski doprinos po državi članici u okviru Mehanizma ažuriran je 30. lipnja 2022., u skladu s člankom 11. stavkom 2. Uredbe (EU) 2021/241.

---

<sup>2</sup> Uredba (EU) 2021/241 Europskog parlamenta i Vijeća od 12. veljače 2021. o uspostavi Mehanizma za oporavak i otpornost (SL L 57, 18.2.2021., str. 17.).

- (2) Komisija je 22. studenoga 2022. donijela Godišnji pregled održivog rasta za 2023., čime je označen početak europskog semestra 2023. za koordinaciju ekonomskih politika. Europsko vijeće potvrdilo je 23. ožujka 2023. prioritete Godišnjeg pregleda održivog rasta za 2023., koji se temelje na četirima dimenzijama konkurentne održivosti. Komisija je 22. studenoga 2022. na temelju Uredbe (EU) br. 1176/2011 Europskog parlamenta i Vijeća<sup>3</sup> donijela i Izvješće o mehanizmu upozoravanja za 2023., u kojem Finska nije utvrđena kao jedna od država članica koja je možda pogođena neravnotežama ili za koju postoji rizik da bude pogođena neravnotežama. Stoga nije potrebno provesti detaljno preispitivanje. Komisija je istog dana donijela i mišljenje o nacrtu proračunskog plana Finske za 2023. Komisija je donijela i Preporuku za preporuku Vijeća o ekonomskoj politici europodručja te Prijedlog zajedničkog izvješća o zapošljavanju za 2023., u kojem se analizira provedba smjernica za zapošljavanje i načelâ europskog stupa socijalnih prava. Vijeće je 16. svibnja 2023. donijelo Preporuku o ekonomskoj politici europodručja<sup>4</sup> („Preporuka o europodručju za 2023.”), a 13. ožujka 2023. Zajedničko izvješće o zapošljavanju.
- (3) Iako gospodarstva Unije pokazuju iznimnu otpornost, geopolitički kontekst i dalje ima negativan utjecaj. Čvrsto stojeći uz Ukrajinu, Unija je svoj program gospodarske i socijalne politike usmjerila na smanjivanje negativnih posljedica energetske šokove na ranjiva kućanstva i poduzeća u kratkoročnom razdoblju te na nastavak rada na zelenoj i digitalnoj tranziciji, potpori održivom i uključivom rastu, očuvanju makroekonomske stabilnosti i povećanju otpornosti u srednjoročnom razdoblju. U velikoj je mjeri usmjerena i na povećanje konkurentnosti i produktivnosti Unije.

---

<sup>3</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>4</sup> Preporuka Vijeća od 16. svibnja 2023. o ekonomskoj politici europodručja (SL C 180, 23.5.2023., str. 1).

- (4) Komisija je 1. veljače 2023. objavila komunikaciju naslovljenu „Industrijski plan u okviru zelenog plana za doba nulte neto stope emisija” („Industrijski plan u okviru zelenog plana”). Cilj Industrijskog plana u okviru zelenog plana povećanje je konkurentnosti industrije Unije s nultom neto stopom emisija i podupiranje brzog prelaska na klimatsku neutralnost. Njime se dopunjuju postojeći napori u okviru europskog zelenog plana i plana REPowerEU. Njegov je cilj također omogućiti poticajnije okruženje za povećanje Unijinih proizvodnih kapaciteta za tehnologije i proizvode s nultom neto stopom emisija koji su potrebni za ostvarenje Unijinih ambicioznih klimatskih ciljeva te osigurati pristup relevantnim kritičnim sirovinama, među ostalim diversifikacijom nabave, primjerenim iskorištavanjem geoloških resursa u državama članicama i maksimalnim povećanjem recikliranja sirovina. Industrijski plan u okviru zelenog plana temelji se na četiri stupa: predvidljivom i pojednostavnjenom regulatornom okruženju, bržem pristupu financijskim sredstvima, unapređenju vještina i otvorenoj trgovini za otporne lance opskrbe. U cilju rada na regulatornom okviru za poticanje rasta Komisija je 16. ožujka 2023. objavila dodatnu komunikaciju naslovljenu „Dugoročna konkurentnost EU-a: perspektiva nakon 2030.”, koja se temelji na devet pokretača konkurentnosti koji se međusobno dopunjuju. U njoj se utvrđuju prioritete politike koji se odnose na aktivno osiguravanje strukturnih poboljšanja, dobro usmjerena ulaganja i regulatorne mjere za dugoročnu konkurentnost Unije i njezinih država članica. Preporuke navedene u nastavku doprinose ostvarenju tih prioriteta.

- (5) Europski semestar za koordinaciju ekonomskih politika nastavlja se u 2023. razvijati u skladu s provedbom Mehanizma. Potpuna provedba planova za oporavak i otpornost i dalje je ključna za ostvarenje prioriteta politika u okviru europskog semestra jer se planovi odnose na sve relevantne preporuke ili na znatan dio relevantnih preporuka za pojedinu zemlju izdanih posljednjih godina. Preporuke za pojedinu zemlju iz 2019., 2020. i 2022. i dalje su jednako relevantne za planove za oporavak i otpornost koji su revidirani, ažurirani ili izmijenjeni u skladu s člancima 14., 18. i 21. Uredbe (EU) 2021/241.
- (6) Uredba (EU) 2023/435 Europskog parlamenta i Vijeća<sup>5</sup> („Uredba o planu REPowerEU”) donesena je 27. veljače 2023. u cilju postupnog ukidanja ovisnosti Unije o uvozu fosilnih goriva iz Rusije. To će doprinijeti energetske sigurnosti i diversifikaciji opskrbe energijom u Uniji, dok će se istodobno povećavati uvođenje energije iz obnovljivih izvora, kapaciteti za skladištenje energije i energetska učinkovitost. Uredbom o planu REPowerEU državama članicama omogućuje se da u svoje nacionalne planove za oporavak i otpornost dodaju novo poglavlje o planu REPowerEU kako bi financirale ključne reforme i ulaganja kojima će se doprinijeti ostvarenju ciljeva plana REPowerEU. Tim reformama i ulaganjima doprinijet će se i povećanju konkurentnosti industrije Unije s nultom neto stopom emisija, kako je navedeno u Industrijskom planu u okviru zelenog plana, i provedbi preporuka za pojedinu zemlju koje se odnose na energetiku i upućene su državama članicama 2022. i, ako je primjenjivo, 2023. Uredbom o planu REPowerEU uvodi se nova kategorija bespovratne financijske potpore koja se državama članicama stavlja na raspolaganje za financiranje novih reformi i ulaganja u energetici u okviru njihovih planova za oporavak i otpornost.

---

<sup>5</sup> Uredba (EU) 2023/435 Europskog parlamenta i Vijeća od 27. veljače 2023. o izmjeni Uredbe (EU) 2021/241 u pogledu poglavlja o planu REPowerEU u planovima za oporavak i otpornost i o izmjeni uredbi (EU) br. 1303/2013, (EU) 2021/1060 i (EU) 2021/1755 te Direktive 2003/87/EZ (SL L 63, 28.2.2023., str. 1.).

- (7) Komisija je 8. ožujka 2023. donijela Komunikaciju o smjernicama za fiskalnu politiku u 2024. („Komunikacija od 8. ožujka 2023.“). Cilj joj je državama članicama pomoći u pripremi programa stabilnosti i konvergencije i tako poboljšati koordinaciju politika. Komisija je podsjetila da će se opća klauzula o odstupanju iz Pakta o stabilnosti i rastu deaktivirati krajem 2023. U razdoblju 2023. – 2024. pozvala je na provedbu fiskalnih politika kojima se osigurava srednjoročna održivost duga i održivo povećava potencijalni rast te je pozvala države članice da u svojim programima stabilnosti i konvergencije za 2023. navedu kako će svojim fiskalnim planovima osigurati usklađenost s referentnom vrijednosti od 3 % bruto domaćeg proizvoda (BDP) utvrđenu Ugovorom te osigurati uvjerljivo i kontinuirano smanjenje duga ili zadržavanje duga na razboritim razinama u srednjoročnom razdoblju. Komisija je države članice pozvala i da postupno ukinu nacionalne fiskalne mjere uvedene za zaštitu kućanstava i poduzeća od naglog porasta cijena energije, počevši od najmanje ciljanih mjera. Navela je da bi, bude li mjere potpore trebalo produljiti zbog novih pritisaka na cijene energije, države članice takve mjere trebale bolje usmjeriti na ranjiva kućanstva i poduzeća. Komisija je navela da bi fiskalne preporuke bile kvantificirane i diferencirane. Nadalje, kao što je predloženo u njezinoj Komunikaciji od 9. studenoga 2022. o smjernicama za reformu okvira gospodarskog upravljanja EU-a, fiskalne preporuke izradile bi se na temelju neto primarnih rashoda. Preporučila je da sve države članice nastave štititi ulaganja koja financira država i osiguraju djelotvorno korištenje sredstava iz Mehanizma i drugih fondova Unije, posebno za potrebe ciljeva zelene i digitalne tranzicije i otpornosti. Komisija je navela da će Vijeću predložiti pokretanje postupaka u slučaju prekomjernog deficita u proljeće 2024. na temelju podataka o realizaciji za 2023., u skladu s postojećim pravnim odredbama.

- (8) Komisija je 26. travnja 2023. predstavila zakonodavne prijedloge za provedbu opsežne reforme Unijinih pravila gospodarskog upravljanja. Glavni je cilj tih prijedloga ojačati održivost javnog duga i reformama i ulaganjima promicati održiv i uključiv rast u svim državama članicama. Komisija svojim prijedlozima želi unaprijediti nacionalnu odgovornost, pojednostavniti okvir i pozornost u većoj mjeri usmjeriti na srednjoročno razdoblje, u kombinaciji s djelotvornom i koherentnijom provedbom. U skladu sa zaključcima Vijeća od 14. ožujka 2023. o smjernicama za reformu okvira gospodarskog upravljanja EU-a cilj je da se zakonodavni rad dovrši 2023.
- (9) Finska je 27. svibnja 2021. Komisiji dostavila svoj nacionalni plan za oporavak i otpornost u skladu s člankom 18. stavkom 1. Uredbe (EU) 2021/241. Na temelju članka 19. Uredbe (EU) 2021/241 Komisija je ocijenila relevantnost, djelotvornost, učinkovitost i koherentnost plana za oporavak i otpornost, u skladu sa smjernicama za ocjenjivanje iz Priloga V. toj uredbi. Vijeće je 29. listopada 2021. donijelo Provedbenu odluku o odobrenju ocjene plana za oporavak i otpornost Finske<sup>6</sup>. Isplata obroka ovisi o donošenju odluke Komisije, u skladu s člankom 24. stavkom 5. Uredbe (EU) 2021/241, u kojoj se navodi da je Finska u zadovoljavajućoj mjeri ostvarila relevantne ključne etape i ciljne vrijednosti utvrđene u Provedbenoj odluci Vijeća. Ostvarenje u zadovoljavajućoj mjeri podrazumijeva da postizanje prethodnih ključnih etapa i ciljnih vrijednosti nije poništeno.

---

<sup>6</sup> ST 12524/2021, ST 12524/2021 ADD 1.

- (10) Finska je 23. ožujka 2023. dostavila Nacionalni program reformi i Program stabilnosti za 2023., u skladu s člankom 4. stavkom 1. Uredbe (EZ) br. 1466/97. Zbog njihove uzajamne povezanosti ta su dva programa ocijenjena zajedno. U skladu s člankom 27. Uredbe (EU) 2021/241, u Nacionalnom programu reformi za 2023. uzima se u obzir i polugodišnje izvješće Finske o ostvarenom napretku u provedbi plana za oporavak i otpornost.
- (11) Komisija je 24. svibnja 2023. objavila Izvješće za Finsku za 2023. U njemu je ocijenjen napredak Finske u smislu relevantnih preporuka za tu zemlju koje je Vijeće donijelo u razdoblju od 2019. do 2022. i analizirana je provedba plana za oporavak i otpornost Finske. Na temelju te analize u tom izvješću utvrđeni su nedostaci u odnosu na izazove koji nisu obuhvaćeni ili su samo djelomično obuhvaćeni planom za oporavak i otpornost, kao i novi i predstojeći izazovi. Ocijenjen je i napredak Finske u provedbi europskog stupa socijalnih prava i ostvarenju glavnih ciljeva Unije u pogledu zapošljavanja, stjecanja vještina i smanjenja siromaštva, kao i napredak u ostvarenju ciljeva održivog razvoja Ujedinjenih naroda.

- (12) Prema podacima koje je potvrdio Eurostat, deficit opće države u Finskoj smanjio se s 2,8 % BDP-a u 2021. na 0,9 % BDP-a u 2022., dok je dug opće države porastao sa 72,6 % BDP-a krajem 2021. na 73,0 % BDP-a krajem 2022. Komisija je 24. svibnja 2023. objavila izvješće na temelju članka 126. stavka 3. Ugovora. U tom je izvješću razmotreno proračunsko stanje Finske jer je njezin dug opće države 2022. premašio referentnu vrijednost od 60 % BDP-a utvrđenu Ugovorom i nije se poštovalo referentno mjerilo za smanjenje duga. U izvješću je zaključeno da kriterij duga nije ispunjen. U skladu s Komunikacijom od 8. ožujka 2023. Komisija nije predložila pokretanje novih postupaka u slučaju prekomjernog deficita u proljeće 2023. Komisija je zatim navela da će Vijeću predložiti pokretanje postupaka u slučaju prekomjernog deficita u proljeće 2024. na temelju podataka o realizaciji za 2023. Finska bi to trebala uzeti u obzir pri izvršenju svojeg proračuna za 2023. i pripremi nacrtu svojeg proračunskog plana za 2024.

- (13) Na saldo opće države utjecale su mjere fiskalne politike poduzete radi ublažavanja gospodarskih i socijalnih posljedica povećanja cijena energije. U 2022. mjere fiskalne politike koje su utjecale na smanjenje prihoda uključivale su privremeno povećanje odbitka za putne troškove i povećanje poreznih odbitaka kućanstvima za obnovu sustava grijanja, dok su mjere fiskalne politike koje su utjecale na povećanje rashoda uključivale povećanje indeksa socijalnih naknada i isplatu dodatnih dječjih doplata s ciljem povećanja kupovne moći kućanstava s niskim prihodima i lakšeg podnošenja troškova uzrokovanih inflacijom. Komisija procjenjuje da je u 2022. neto proračunski trošak tih mjera iznosio 0,1 % BDP-a. Na saldo opće države utjecao je i proračunski trošak pružanja privremene zaštite raseljenim osobama iz Ukrajine, procijenjen na 0,1 % BDP-a 2022. Istodobno je procijenjeni trošak privremenih hitnih mjera uvedenih zbog krize uzrokovane bolešću COVID-19 pao s 2,0 % BDP-a u 2021. na 0,2 % BDP-a u 2022.
- (14) Vijeće je 18. lipnja 2021. preporučilo Finskoj<sup>7</sup> da u 2022. zadrži poticajan smjer fiskalne politike, uključujući poticaj iz Mehanizma, te očuva ulaganja koja financira država.

---

<sup>7</sup> Preporuka Vijeća od 18. lipnja 2021. i davanje mišljenja Vijeća o Programu stabilnosti Finske za 2021. (SL C 304, 29.7.2021., str. 126.).

- (15) Prema Komisijinim procjenama smjer fiskalne politike<sup>8</sup> bio je u 2022. uglavnom neutralan, na 0,1 % BDP-a, što je u skladu s Preporukom Vijeća. Finska je u skladu s Preporukom Vijeća nastavila pružati potporu oporavku ulaganjima koja se financiraju sredstvima iz Mehanizma. Rashodi financirani bespovratnim sredstvima iz Mehanizma i sredstvima iz drugih fondova Unije iznosili su 0,3 % BDP-a u 2022. (0,2 % BDP-a u 2021.). Ulaganja koja financira država imala su neutralan učinak od 0,0 postotnih bodova na smjer fiskalne politike<sup>9</sup>. Finska je stoga, u skladu s Preporukom Vijeća, očuvala ulaganja koja financira država. Ujedno je rast primarnih tekućih rashoda koje financira država (bez novih mjera na strani prihoda) imao uglavnom neutralan učinak od 0,1 postotnog boda na smjer fiskalne politike. Finska je stoga u dovoljnoj mjeri zadržala pod kontrolom rast tekućih rashoda koje financira država.
- (16) Makroekonomski scenarij na kojem se temelje proračunske projekcije u Programu stabilnosti za 2023. u skladu je s Komisijinom proljetnom prognozom i za 2023. i za 2024. Vlada predviđa da će se realni BDP neznatno smanjiti, za 0,2 % u 2023., i zatim povećati za 1,3 % u 2024. Za usporedbu, u Komisijinoj proljetnoj prognozi 2023. predviđa se pozitivan rast realnog BDP-a od 0,2 % u 2023. i 1,4 % u 2024. U oba skupa prognoza predviđa se da će neto izvoz biti glavni pokretač rasta u 2023., dok se u 2024. očekuje da će poboljšanje gospodarskih rezultata imati šire temelje jer bi se i domaća potražnja trebala oporaviti.

---

<sup>8</sup> Smjer fiskalne politike mjeri se kao promjena primarnih rashoda (bez diskrecijskih mjera na strani prihoda), isključujući privremene hitne mjere uvedene zbog krize uzrokovane bolešću COVID-19, ali uključujući rashode koji se financiraju bespovratnom potporom (bespovratna sredstva) iz Mehanizma i sredstvima iz drugih fondova Unije, u odnosu na srednjoročni potencijalni rast. Za više detalja vidjeti okvir 1 u tablicama s fiskalnim statističkim podacima.

<sup>9</sup> Ostali kapitalni rashodi koje financira država imali su ekspanzivan učinak od 0,2 postotna boda BDP-a.

(17) Vlada u Programu stabilnosti za 2023. očekuje da će se deficit opće države u 2023. povećati na 2,6 % BDP-a. Povećanje u 2023. uglavnom je rezultat indeksacije socijalnih naknada, financiranja lokalnih tijela sredstvima središnje države, većih kamatnih rashoda te dodatne potrošnje za obranu i ulaganja povezanih s istraživanjem i razvojem (IiR). Prema Programu stabilnosti za 2023. očekuje se da će se udio duga opće države u BDP-u povećati sa 73,0 % BDP-a krajem 2022. na 74,4 % BDP-a krajem 2023. U Komisijinoj proljetnoj prognozi 2023. predviđa se državni deficit od 2,6 % BDP-a za 2023. To je u skladu s deficitom predviđenim u Programu stabilnosti za 2023. U Komisijinoj proljetnoj prognozi 2023. predviđa se niži udio duga opće države u BDP-u, od 73,9 % krajem 2023. Razlika je posljedica nešto većeg pretpostavljenog deflatora u Komisijinoj proljetnoj prognozi 2023.

(18) Očekuje se da će na saldo opće države u 2023. i dalje utjecati fiskalne mjere poduzete radi ublažavanja gospodarskih i socijalnih posljedica povećanja cijena energije. Te mjere obuhvaćaju produljene mjere iz 2022. (ponajprije dodatna privremena povećanja troškova putovanja na posao koji se mogu odbiti i poreznih odbitaka kućanstvima za obnovu sustava grijanja) i nove mjere kao što su privremeno subvencioniranje računa za električnu energiju i porezne olakšice za električnu energiju te privremeno smanjenje stope poreza na dodanu vrijednost (PDV) na električnu energiju i prijevoz putnika. Trošak tih mjera djelomično se kompenzira porezima na neočekivanu dobit dobavljača energije, odnosno privremenim porezom na dobit za elektroprivredna poduzeća. U Komisijinoj proljetnoj prognozi 2023. predviđa se da će u 2023. neto proračunski trošak tih mjera potpore iznositi 0,3 % BDP-a<sup>10</sup>. Čini se da većina mjera u 2023. nije usmjerena na najranjivija kućanstva i poduzeća i da ne šalju jasan cjenovni signal da se smanji potražnja za energijom i poveća energetska učinkovitost. Stoga se u Komisijinoj proljetnoj prognozi 2023. procjenjuje da će iznos ciljanih mjera potpore koji treba uzeti u obzir pri ocjeni usklađenosti s Preporukom Vijeća od 12. srpnja 2022.<sup>11</sup> iznositi 0,1 % BDP-a u 2023. (u usporedbi s 0,0 % BDP-a u 2022.). Procjenjuje se da će se proračunski trošak privremene zaštite pružene raseljenim osobama iz Ukrajine povećati za 0,2 postotna boda u odnosu na 2022.

---

<sup>10</sup> Taj iznos predstavlja razinu godišnjih proračunskih troškova tih mjera, uključujući tekuće prihode i rashode te, prema potrebi, mjere za kapitalne rashode.

<sup>11</sup> Preporuka Vijeća od 12. srpnja 2022. o Nacionalnom programu reformi Finske i davanje mišljenja Vijeća o Programu konvergencije Finske za 2022. (SL C 334, 1.9.2022., str. 213.).

- (19) U svojoj Preporuci od 12. srpnja 2022. Vijeće je preporučilo da Finska poduzme mjere čiji je cilj osigurati da rast primarnih tekućih rashoda koje financira država u 2023. bude u skladu s općim neutralnim smjerom politike<sup>12</sup>, uzimajući u obzir stalnu privremenu i ciljanu potporu kućanstvima i poduzećima koja su najosjetljivija na povećanje cijena energije i osobama koje bježe iz Ukrajine. Finska bi se trebala pripremiti za prilagodbu postojeće potrošnje u skladu s razvojem situacije. Finskoj je bilo preporučeno i da poveća javna ulaganja u zelenu i digitalnu tranziciju te energetske sigurnost uzimajući u obzir inicijativu REPowerEU, među ostalim iskorištavanjem sredstava iz Mehanizma i drugih fondova Unije.

---

<sup>12</sup> Na temelju Komisijine proljetne prognoze 2023. procjenjuje se da će srednjoročni (prosječni desetogodišnji) potencijalni rast proizvodnje Finske, koji se koristi za mjerenje smjera fiskalne politike, iznositi 5,6 % u nominalnom smislu.

(20) U Komisijinoj proljetnoj prognozi 2023. predviđa se da će u 2023. smjer fiskalne politike biti ekspanzivan (-1,0 % BDP-a), u kontekstu visoke inflacije. To je u skladu s uglavnom neutralnim smjerom fiskalne politike u 2022. (-0,1 % BDP-a). Predviđa se da će rast primarnih tekućih rashoda koje financira država (bez diskrecijskih mjera na strani prihoda) u 2023. imati ekspanzivan učinak od 0,6 % BDP-a na smjer fiskalne politike. To uključuje pretežno stabilne troškove ciljanih mjera potpore kućanstvima i poduzećima koja su najosjetljivija na povećanja cijena energije. To uključuje i više troškove pružanja privremene zaštite raseljenim osobama iz Ukrajine (povećanje za 0,2 % BDP-a). Stoga je ekspanzivni učinak neto primarnih tekućih rashoda koje financira država samo djelomično rezultat ciljane potpore kućanstvima i poduzećima koja su najosjetljivija na povećanja cijena energije te osobama koje bježe iz Ukrajine. Ekspanzivni rast primarnih tekućih rashoda koje financira država (bez diskrecijskih mjera na prihodovnoj strani) potiču i indeksacija socijalnih naknada, financiranje lokalnih tijela sredstvima središnje države te dodatna potrošnja za obranu i ulaganja povezana s istraživanjem i razvojem. Ukupno gledajući, predviđeni rast primarnih tekućih rashoda koje financira država nije u skladu s Preporukom Vijeća od 12. srpnja 2022. Rashodi financirani bespovratnim sredstvima iz Mehanizma i sredstvima iz drugih fondova Unije iznosili su u 2023. 0,4 % BDP-a, a ulaganja koja financira država imala su ekspanzivan učinak na smjer fiskalne politike od 0,4 postotna boda<sup>13</sup>. Zato Finska planira financirati dodatna ulaganja sredstvima iz Mehanizma i predviđa se da će očuvati ulaganja koja financira država. Planira financirati javna ulaganja u zelenu i digitalnu tranziciju i energetska sigurnost, kao što su subvencije za zamjenu kotlova na fosilna goriva i mjesta za punjenje električnih vozila te elektroenergetske mreže, zatim u projekt obnove sustava kontrole vlakova Digirail, portal Virtual Finland za olakšavanje useljavanja radne snage i projekt digitalizacije poslovnih transakcija Real-Time Economy, koja se djelomično financiraju iz Mehanizma te drugih fondova Unije.

---

<sup>13</sup> Predviđa se da će učinak ostalih kapitalnih rashoda koje financira država biti neutralan i iznositi 0,0 postotnih bodova BDP-a.

- (21) Prema Programu stabilnosti za 2023. očekuje se da će deficit opće države ostati na 2,6 % BDP-a u 2024. Očekuje se usporavanje rasta poreznih prihoda i povećanje kamatnih rashoda. Prema Programu stabilnosti za 2023. očekuje se da će se krajem 2024. udio duga opće države u BDP-u povećati na 76,9 %. Na temelju mjera politike poznatih na datum zaključenja prognoze u Komisijinoj proljetnoj prognozi 2023. predviđa se državni deficit od 2,6 % BDP-a u 2024. To je u skladu s deficitom predviđenim u Programu stabilnosti za 2023. U Komisijinoj proljetnoj prognozi 2023. predviđa se manji udio duga opće države u BDP-u, od 76,2 % krajem 2024.
- (22) U Programu stabilnosti za 2023. predviđa se postupno ukidanje svih mjera energetske potpore u 2024. Komisija trenutačno pretpostavlja potpuno ukidanje mjera energetske potpore tijekom 2024. To se temelji na pretpostavci da neće biti novih povećanja cijene energije.

- (23) U Uredbi (EZ) br. 1466/97 poziva se na godišnje poboljšanje strukturnog proračunskog salda prema srednjoročnom proračunskom cilju, s 0,5 % BDP-a kao mjerilom<sup>14</sup>. S obzirom na fiskalnu održivost, Komisija smatra da bi za 2024. bilo primjereno poboljšanje strukturnog salda od najmanje 0,3 % BDP-a. Kako bi se postiglo to povećanje, i u skladu s metodologijom Komisije, rast neto primarnih rashoda koje financira država<sup>15</sup> ne bi u 2024. smio biti veći od 2,2 %, što se navodi i u ovoj Preporuci. Istodobno bi trebalo postupno ukinuti preostale mjere energetske potpore (koje Komisija trenutačno procjenjuje na 0,3 % BDP-a u 2023.), ako to dopuštaju kretanja energetskog tržišta i počevši od mjera koje su najmanje ciljane, a s time povezane uštede trebalo bi iskoristiti za smanjenje državnog deficita. Prema Komisijinoj proljetnoj prognozi 2023. rast neto primarnih tekućih rashoda koje financira država u 2023. nije u skladu s Preporukom Vijeća od 12. srpnja 2022. Bude li to potvrđeno, bilo bi primjereno da rast neto primarnih rashoda u 2024. bude niži.
- (24) Uz pretpostavku nepromijenjenih politika, u Komisijinoj proljetnoj prognozi 2023. predviđa se rast neto primarnih rashoda koje financira država od 2,8 % u 2024., što je više od preporučene stope rasta.
- (25) Prema Programu stabilnosti za 2023. očekuje se da će 2023. i 2024. državna ulaganja ostati na 4,5 % BDP-a. To proizlazi iz ulaganja koje financira država i ulaganja koje financira Unija, odnosno u okviru Mehanizma. U Programu stabilnosti za 2023. upućuje se na reforme i ulaganja za koje se očekuje da će doprinijeti fiskalnoj održivosti te održivom i uključivom rastu. Te reforme i ulaganja uključuju reformu zdravstvenih i socijalnih usluga, koja je također dio plana za oporavak i otpornost, iako su procjene budućih ušteda koje će se ostvariti reformom i dalje neizvjesne.

---

<sup>14</sup> Člankom 5. Uredbe (EZ) br. 1466/97 također se zahtijeva prilagodba za više od 0,5 % BDP-a za države članice čija razina duga prelazi 60 % BDP-a ili koje imaju znatne rizike u pogledu održivosti sveukupnog duga.

<sup>15</sup> Neto primarni rashodi definiraju se kao rashodi koje financira država bez diskrecijskih mjera na strani prihoda i isključujući rashode za kamate i rashode za cikličnu nezaposlenost.

- (26) U Programu stabilnosti za 2023. navedeni su srednjoročni fiskalni ciljevi do 2027. Prema Programu stabilnosti za 2023. očekuje se da će se deficit opće države povećati na 3,1 % BDP-a u 2025. te se blago smanjiti na 2,9 % do 2026. Stoga se planira da će deficit opće države u 2026. biti ispod 3 % BDP-a. Prema Programu stabilnosti za 2023. očekuje se da će se udio duga opće države u BDP-u povećati sa 76,9 % BDP-a krajem 2024. na 80,7 % BDP-a do kraja 2026.
- (27) Finska ima djelotvoran i uključiv sustav socijalne skrbi s visokom razinom socijalne zaštite, no on je složen i uključuje neke zamke poticaja. Posebni parlamentarni odbor dobio je 2020. zadaću izrade reforme sustava socijalne sigurnosti do 2027. Odbor je u siječnju 2022. objavio rezultate analize problema i u ožujku 2023. predstavio privremeno izvješće s 31 prijedlogom za studije, nacрте propisa i razvojne projekte za buduće vlade. Sljedeći koraci uključivali bi pokretanje zakonodavnog rada na pojednostavnjenju sustava socijalne skrbi i povećanju poticaja za rad, a da se pritom očuva socijalna zaštita i poveća stopa zaposlenosti. Nastavak rada na reformi sustava socijalne sigurnosti važan je radi potpore dugoročnoj održivosti javnih financija.

- (28) U skladu s člankom 19. stavkom 3. točkom (b) Uredbe (EU) 2021/241 i kriterijem 2.2. iz Priloga V. toj uredbi plan za oporavak i otpornost sadržava opsežan skup reformi i ulaganja koji se međusobno nadopunjuju i koje treba provesti do 2026. Provedba plana za oporavak i otpornost Finske napreduje. Operativni aranžmani između Komisije i Finske, međutim, još nisu potpisani. Taj je korak nužan za podnošenje prvog zahtjeva za plaćanje u okviru plana za oporavak i otpornost te kako bi Finska uhvatila korak s dogovorenim rasporedom zahtjeva za plaćanje. Finska je u siječnju 2023. podnijela izmjenu svojeg plana za oporavak i otpornost, koju je Vijeće odobrilo 14. ožujka 2023. Ta je izmjena učinjena u kontekstu ažuriranja maksimalnog financijskog doprinosa dostupnog državama članicama iz Mehanizma te se sastojala od proporcionalnog smanjenja financiranja u četiri stupa plana. Kako bi se osiguralo financiranje u okviru poglavlja o planu REPowerEU, za 2023. planira se još jedna izmjena plana za oporavak i otpornost. Brzo uključivanje novog poglavlja o planu REPowerEU u plan za oporavak i otpornost omogućit će financiranje dodatnih reformi i ulaganja za potporu strateškim ciljevima Finske u području energetike i zelene tranzicije. Sustavno i učinkovito uključivanje lokalnih i regionalnih tijela, socijalnih partnera i drugih relevantnih dionika i dalje je važno za uspješnu provedbu plana za oporavak i otpornost, kao i drugih ekonomskih politika i politika zapošljavanja izvan okvira tog plana, kako bi se osigurala opća odgovornost za cjelokupni program politike.
- (29) Komisija je sve programske dokumente kohezijske politike Finske odobrila u 2022. Brza provedba programâ kohezijske politike, uz komplementarnost i sinergiju s planom za oporavak i otpornost, uključujući poglavlje o planu REPowerEU, iznimno je važna za ostvarenje zelene i digitalne tranzicije, povećanje gospodarske i socijalne otpornosti te uravnotežen teritorijalni razvoj u Finskoj.

- (30) Osim gospodarskih i socijalnih izazova obuhvaćenih planom za oporavak i otpornost i programima kohezijske politike, Finska se suočava s brojnim dodatnim izazovima koji se odnose na nedostatak vještina, politike obrazovanja i osposobljavanja, energetske politiku i zelenu tranziciju.
- (31) Iako je finsko tržište rada 2022. funkcioniralo vrlo dobro, broj slobodnih radnih mjesta brzo se povećao zbog neusklađenosti vještina i nedostatka radne snage u različitim sektorima, posebice u uslužnim sektorima, građevinarstvu, sektoru informacijskih i komunikacijskih tehnologija, obrazovanju, zdravstvu i socijalnoj skrbi. Ponuda kvalificirane radne snage ograničena je zbog relativno malog broja visokoobrazovanih osoba u studijskim područjima koja su najtraženija na tržištu rada te relativno niske razine useljavanja radne snage. Istodobno je udio osoba s tercijarnim obrazovanjem u dobi od 25 do 34 godine ispod prosjeka Unije. Manjak radne snage i vještina izazov je za konkurentnost i dugoročni rast Finske koji će se dodatno pogoršati zbog starenja stanovništva, relativno niske regionalne mobilnosti radne snage i povećane potražnje za novim vještinama u kontekstu zelene i digitalne tranzicije.

- (32) Novim finskim Zakonom o klimi, koji je stupio na snagu 1. srpnja 2022., u nacionalno je pravo ugrađen cilj Finske da do 2035. postane prvo društvo blagostanja bez fosilnih goriva te su postavljeni klimatski ciljevi do 2030., 2040. i 2050. Finsko je gospodarstvo, međutim, i dalje jedno od energetski najintenzivnijih u Uniji. Energetika, industrija, promet i zgradarstvo glavni su sektori koji će morati doprinijeti velikim smanjenjima emisija stakleničkih plinova. Obnovljivi izvori energije imali su 2021. znatan udio u strukturi izvora energije Finske, dosegnuvši 43 %, a za njima su slijedili nafta s 24 %, nuklearna energija sa 17 % i ugljen s 9 %. Rusija je i dalje važan izvor nuklearnog goriva. U Finskoj je od kolovoza 2022. do ožujka 2023. potrošnja prirodnog plina smanjena za 56 % u odnosu na prosječnu potrošnju plina u istom razdoblju u proteklih pet godina, što je više od ciljnog smanjenja od 15 %. Finska bi mogla nastaviti privremeno smanjivati potražnju za plinom do 31. ožujka 2024. u skladu s Uredbom Vijeća (EU) 2022/1369<sup>16</sup>.
- (33) Ostvarenje dugoročnih klimatskih ciljeva otežavaju, među ostalim, znatan nedostatak privatnih i javnih ulaganja u sektorima s najvećim emisijama te kašnjenja u provedbi ulaganja u energiju iz obnovljivih izvora zbog zaostataka u rješavanju zahtjeva za okolišnu dozvolu. Potrebno je dodatno pojednostavniti postupke izdavanja dozvola kako bi se obradili neriješeni energetski projekti i olakšala dodatna prioritetna ulaganja.
- (34) Visoke cijene energije i ambiciozni klimatski ciljevi zahtijevaju brža i veća ulaganja u dekarbonizaciju. Unatoč bržem rastu prodaje električnih vozila od očekivanog, zbog velikih udaljenosti i rijetko naseljenih područja koja su karakteristična za Finsku nije izgledno da se ulaganja koja su nužna za daljnje uvođenje, osobito elektrifikaciju teških vozila, mogu ostvariti po tržišnim uvjetima. Otprilike 40 % željezničke mreže još nije elektrificirano.

---

<sup>16</sup> Uredba Vijeća (EU) 2022/1369 od 5. kolovoza 2022. o koordiniranim mjerama za smanjenje potražnje za plinom (SL L 206, 8.8.2022., str. 1.).

- (35) Kako bi se povećala sigurnost opskrbe, finski nacionalni sustav prijenosa električne energije mogao bi se unaprijediti. Energija iz obnovljivih izvora sve se više proizvodi daleko od centara potrošnje. Iako je Finska poduzela odlučne korake kako bi smanjila ovisnost o ruskom uvozu nafte, ugljena i plina, jedna od dviju nuklearnih elektrana u Finskoj i dalje u potpunosti ovisi o ruskom gorivu. Potrebne su pouzdane interkonekcije između Finske i susjednih zemalja kako bi tržište električne energije dobro funkcioniralo u cijeloj regiji i kako bi se povećao predviđeni doprinos energije iz obnovljivih izvora strukturi izvora energije.
- (36) Manjak radne snage i vještina u sektorima i zanimanjima koji su važni za zelenu tranziciju, uključujući proizvodnju te uvođenje i održavanje tehnologija s nultom neto stopom emisija, stvara prepreke prelasku na gospodarstvo s nultom neto stopom emisija. U Finskoj je 2022. prijavljen manjak radne snage u 37 zanimanja za koja su potrebna specifične vještine ili znanja za zelenu tranziciju, uključujući izolatore, inženjere građevinarstva, vodoinstalatore i montere cjevovoda. Visokokvalitetni sustavi obrazovanja i osposobljavanja prilagođeni promjenjivim potrebama tržišta rada i ciljane mjere usavršavanja i prekvalifikacije ključni su za smanjenje nedostatka vještina te promicanje uključivanja na tržište rada i preraspodjele radne snage. Kako bi se oslobodio neiskorišteni potencijal ponude radne snage, te mjere moraju biti dostupne, posebno pojedincima te u sektorima i regijama na koje će zelena tranzicija najviše utjecati.
- (37) Uzimajući u obzir Komisijinu ocjenu, Vijeće je ispitalo Program stabilnosti za 2023. i njegovo je mišljenje<sup>17</sup> navedeno u preporuci br. 1.

---

<sup>17</sup> U skladu s člankom 5. stavkom 2. Uredbe (EZ) br. 1466/97.

(38) Imajući u vidu blisku međusobnu povezanost gospodarstava država članica europodručja i njihov zajednički doprinos funkcioniranju ekonomske i monetarne unije, Vijeće je državama članicama europodručja preporučilo da, među ostalim u okviru svojih planova za oporavak i otpornost, poduzmu sljedeće: i. očuvaju održivost duga i suzdrže se od pružanja široke potpore ukupnoj potražnji u 2023., bolje usmjere fiskalne mjere koje se poduzimaju za ublažavanje učinaka visokih cijena energije i razmotre odgovarajuće načine za okončanje potpore kada se pritisci na cijene energije smanje; ii. održavaju visoku razinu javnih ulaganja i promiču privatna ulaganja radi potpore zelenoj i digitalnoj tranziciji; iii. podupiru kretanja plaća kojima se ublažava gubitak kupovne moći i pritom ograniče sekundarne učinke na inflaciju, dodatno poboljšaju aktivne politike tržišta rada i poduzimaju mjere za rješavanje problema nedostatka vještina; iv. unaprijede poslovno okruženje i osiguraju da energetska potpora poduzećima bude troškovno učinkovita, privremena i usmjerena na poduzeća koja su sposobna opstati te da se njome zadrže poticaji za zelenu tranziciju; i v. očuvaju makrofinancijsku stabilnost i prate rizike te nastave s radom na dovršetku bankovne unije. Kada je riječ o Finskoj, preporukama br. 1, 2, 3 i 4 doprinosi se provedbi prve, druge i treće preporuke iz Preporuke o europodručju za 2023.,

PREPORUČUJE da Finska u 2023. i 2024. poduzme djelovanja kojima je cilj:

1. U 2023. i 2024. što prije postupno ukinuti hitne mjere energetske potpore koje su na snazi i ostvarene uštede iskoristiti za smanjenje državnog deficita. Budu li zbog novih povećanja cijena energije potrebne nove mjere potpore ili njihov nastavak, osigurati da takve mjere potpore budu usmjerene na ranjiva kućanstva i poduzeća, da budu fiskalno pristupačne te da očuvaju poticaje za smanjenje potrošnje energije.

Osigurati razboritu fiskalnu politiku, posebno ograničavanjem nominalnog povećanja neto primarnih rashoda koje financira država u 2024. na najviše 2,2 %<sup>18</sup>.

Očuvati javna ulaganja koja financira država i osigurati učinkovitu apsorpciju bespovratnih sredstava iz Mehanizma i sredstava iz drugih fondova Unije, osobito radi promicanja zelene i digitalne tranzicije.

U razdoblju nakon 2024. nastaviti provoditi srednjoročnu fiskalnu strategiju postupne i održive konsolidacije, u kombinaciji s ulaganjima i reformama koji potiču veći održivi rast, s ciljem postizanja razboritih srednjoročnih fiskalnih pozicija.

Provesti reformu sustava socijalne sigurnosti kako bi se povećala učinkovitost sustava socijalnih naknada, što bi povećalo poticaje za rad i poduprlo dugoročnu održivost javnih financija.

---

<sup>18</sup> Procjenjuje se da to odgovara godišnjem poboljšanju strukturnog proračunskog salda od najmanje 0,3 % BDP-a za 2024., kako je opisano u uvodnoj izjavi 23.

2. Nastaviti stabilnu provedbu revidiranog plana za oporavak i otpornost i brzo finalizirati poglavlje o planu REPowerEU kako bi ga što prije počeo provoditi. Nastaviti brzu provedbu programa kohezijske politike uz komplementarnost i sinergiju s planom za oporavak i otpornost.
3. Nadoknaditi manjak radnika i vještina prekvalifikacijom i usavršavanjem radne snage te proširenjem ponude visokog obrazovanja, osobito u studijskim područjima koja su najtraženija na tržištu rada.
4. Smanjiti ukupnu ovisnost o fosilnim gorivima, za što je potrebno ubrzati uvođenje energije iz obnovljivih izvora, među ostalim bržom provedbom postupaka izdavanja dozvola, te potaknuti javna i privatna ulaganja u dekarbonizaciju industrije i prometa, među ostalim elektrifikacijom. Razviti energetska infrastrukturu kako bi se poboljšao prijenos električne energije i tako povećala sigurnost opskrbe. Pojačati napore na razini politika usmjerene na pružanje i stjecanje vještina i kompetencija potrebnih za zelenu tranziciju.

Sastavljeno u Bruxellesu

*Za Vijeće*

*Predsjednik/Predsjednica*

---