



EUROPSKA
KOMISIJA

Bruxelles, 2.6.2014.
COM(2014) 427 final

Preporuka za

PREPORUKU VIJEĆA

o nacionalnom programu reformi Finske za 2014.

i dostavljanju mišljenja Vijeća o programu stabilizacije Finske za 2014.

{SWD(2014) 427 final}

Preporuka za

PREPORUKU VIJEĆA

o nacionalnom programu reformi Finske za 2014.

i dostavljanju mišljenja Vijeća o programu stabilizacije Finske za 2014.

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 politika¹, 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 neravnoteža², a posebno njezin članak 6. stavak 1.,

uzimajući u obzir preporuku Europske komisije³,

uzimajući u obzir rezolucije Europskog parlamenta⁴,

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:

- (1) Europsko vijeće prihvatilo je 26. ožujka 2010. prijedlog Komisije o pokretanju nove strategije za rast i radna mjesta, Europa 2020., temeljene na pojačanom usklađivanju ekonomskih politika, kojom će se usredotočiti na glavna područja u kojima je potrebno djelovanje kako bi se potaknuo europski potencijal održivog rasta i konkurentnosti.
- (2) Vijeće je 13. srpnja 2010. na temelju prijedloga Komisije donijelo preporuku o općim smjernicama za ekonomske politike država članica i Unije (2010. – 2014.), a 21. listopada 2010. donijelo je odluku o smjernicama za politike zapošljavanja država članica, koje zajedno čine „integrirane smjernice”. Države članice pozvane su da integrirane smjernice uzmu u obzir u nacionalnim ekonomskim politikama i politikama zapošljavanja.

¹ SL L 209, 2.8.1997., str. 1.

² SL L 306, 23.11.2011., str. 25.

³ COM(2014) 427 završna verzija.

⁴ P7_TA(2014)0128 i P7_TA(2014)0129.

- (3) Predsjednici država i vlada donijeli su 29. lipnja 2012. odluku o Paktu za rast i zapošljavanje, uspostavivši dosljedan okvir za djelovanje na nacionalnoj razini te na razini EU-a i europodručja koristeći se svim mogućim sredstvima, instrumentima i politikama. Odlučili su da je potrebno poduzeti mjere na razini država članica, a posebice su izrazili potpunu predanost ostvarivanju ciljeva strategije Europa 2020. i provedbi preporuka za pojedine države članice.
- (4) Vijeće je 9. srpnja 2013. donijelo preporuku o nacionalnom programu reformi Finske za 2013. i dostavilo mišljenje o ažuriranom programu stabilizacije Finske za razdoblje 2012. – 2016. Komisija je 15. studenoga 2013. dostavila mišljenje o nacrtu proračunskog plana Finske za 2014.⁵ u skladu s Uredbom (EU) br. 473/2013⁶.
- (5) Komisija je 13. studenoga 2013. donijela Godišnji pregled rasta⁷, čime je označen početak europskog semestra koordinacije ekonomske politike za 2014. Istog je dana Komisija na temelju Uredbe (EU) br. 1176/2011 donijela Izvješće o mehanizmu upozoravanja⁸, u kojem je Finsku navela kao jednu od država članica za koje će se provesti detaljno preispitivanje.
- (6) Europsko vijeće podržalo je 20. prosinca 2013. prioritete za osiguravanje financijske stabilnosti, fiskalne konsolidacije i mjera za poticanje rasta. Pritom je istaknulo potrebu za diferenciranom fiskalnom konsolidacijom koja potiče rast, ponovnom uspostavom uobičajenih uvjeta kreditiranja gospodarstva, promicanjem rasta i konkurentnosti, rješavanjem problema nezaposlenosti i socijalnih posljedica krize te modernizacijom javne uprave.
- (7) Komisija je 5. ožujka 2014. objavila rezultate detaljnog preispitivanja za Finsku⁹ u skladu s člankom 5. Uredbe (EU) br. 1176/2011. Komisija na temelju analize zaključuje da su u Finskoj i dalje prisutne makroekonomske neravnoteže koje zahtijevaju praćenje i političko djelovanje. Posebnu pozornost i dalje zahtijeva njezin slab izvozni rezultat u posljednjih nekoliko godina, uvjetovan industrijskim restrukturiranjem i čimbenicima troškovne i netroškovne konkurentnosti.
- (8) Finska je 17. travnja 2014. dostavila svoj nacionalni program reformi za 2014. i svoj program stabilizacije za 2014. Kako bi se uzela u obzir njihova međusobna povezanost, ti su programi ocijenjeni istovremeno.
- (9) Cilj proračunske strategije naznačen u programu stabilizacije za 2014. jest povratak srednjoročnom cilju u 2015., održavanje strukturnog salda iznad razine tog cilja do kraja programskog razdoblja i uravnoteženje proračuna opće države od 2017. na dalje. Srednjoročni cilj strukturnog deficita Finske od 0,5 % BDP-a u skladu je sa zahtjevima Pakta o stabilnosti i rastu. Finska je u 2013. ostvarila svoj srednjoročni cilj te planira ostati približno u granicama tog cilja i u 2014. uz istodobno ostvarenje referentnog mjerila za rashode. Finska planira u 2015. biti iznad razine svojeg srednjoročnog cilja te nastavlja ispunjavati referentno mjerilo za rashode. To je uglavnom u skladu sa zahtjevima Pakta o stabilnosti i rastu. Istodobno se udio ukupnog duga povećava te se očekuje da će u 2015. privremeno prekoračiti prag od 60 % BDP-a, uglavnom zbog slabih makroekonomskih izgleda. Makroekonomski scenarij na kojem se temelje proračunska predviđanja programa, koji nije izradilo neovisno tijelo, djeluje uvjerljivo iako je nešto optimističniji od Komisijine proljetne

⁵ C(2013) 8012 završna verzija.

⁶ SL L 140, 27.5.2013., str. 11.

⁷ COM(2013) 800 završna verzija.

⁸ COM(2013) 790 završna verzija.

⁹ SWD(2014) 89 završna verzija.

prognoze gospodarskog rasta u 2014. i 2015. U Komisijinoj proljetnoj prognozi 2014. predviđa se pogoršanje strukturnog salda za 0,3 % BDP-a u 2014., što će imati za posljedicu odstupanje od srednjoročnog cilja, te poboljšanje od 0,6 % BDP-a u 2015., uz ostvarenje referentnog mjerila za rashode u obje godine. Vijeće na temelju svoje ocjene programa i Komisijine prognoze, u skladu s Uredbom Vijeća (EZ) br. 1466/97, smatra da se može očekivati da će Finska ostvariti ciljeve svojeg programa, koji su uglavnom u skladu s Paktom o stabilnosti i rastu.

- (10) Finska dugoročno ima visok rizik za održivost zbog utjecaja troškova starenja stanovništva na proračun. Finska je prepoznala nedostatak održivosti te je 2013. sastavila program strukturne politike u cilju otklanjanja tog nedostatka i ponovnog pokretanja rasta. Drugi su važan korak ograničenja potrošnje središnje države te fiskalni plan opće države za razdoblje 2015.–2018. iz ožujka 2014. kojim se predviđaju mjere prilagodbe, strukturne reforme i ulaganja u rast. Mjere prilagodbe na strani prihoda uglavnom su povezane s povećanjem poreza na dohodak i poreza na proizvode.
- (11) Učinkovitost javnih usluga nije pratila kretanje produktivnosti u privatnom sektoru. Finska priprema reforme uprave kojima će biti obuhvaćeni ustroj općina, zdravstvo i socijalne usluge. Reforma općina temelji se na dobrovoljnom spajanju općina uz financijske poticaje države. Ishod dobrovoljnih spajanja još je uvijek nesiguran. Za usluge socijalne skrbi i zdravstvene usluge bit će nadležno pet regionalnih pružatelja, dok će općine i dalje sudjelovati u pružanju usluga. Pojednostosti se još ne znaju, a zakonodavni prijedlog planiran je za jesen 2014. Novi bi ustroj trebao biti uspostavljen početkom 2017. Zakon iz srpnja 2013. o podupiranju funkcionalne sposobnosti starijih osoba s povećanim naglaskom na prevenciji, rehabilitaciji i samostalnom životu trebao bi pridonijeti smanjenju potrebe za institucionalnom skrbi i ograničiti buduće troškove dugotrajne skrbi.
- (12) Ključni izazov tržišta rada u Finskoj i dalje je dugoročna ponuda radne snage jer je broj osoba koje napuštaju tržište rada sada veći od broja osoba koje na njega ulaze. Da bi se zadovoljila buduća potražnja za radnom snagom, potrebno je produžiti radni vijek i poboljšati ponudu radne snage. Vladin program strukturne politike iz 2013. sadržava mjere za produženje radnog vijeka i poboljšanje ponude radne snage, ali i povećanje poticaja za prihvaćanje zaposlenja. Finska smanjuje mogućnosti ranog napuštanja tržišta, ali još uvijek nisu zatvoreni svi izlazi, primjerice „tunel nezaposlenosti”, gdje starije nezaposlene osobe pod određenim uvjetima mogu nastaviti primati naknade za nezaposlenost do umirovljenja. Čini se da nedavno uvedeni koeficijent očekivanog životnog vijeka i utrostručenje stope prirasta imaju tek ograničeni učinak na prakse umirovljenja. Osim toga, budući da se očekivani životni vijek povećava brže nego što je predviđeno, a ljudi ne rade duže, postoji opasnost od pada primjerenosti mirovina. Finska si je postavila za cilj povećanje dobi stvarnog umirovljenja na barem 62,4 godine do 2025. Upitno je može li se taj cilj ostvariti bez novih mjera, primjerice povećanja zakonske dobi za umirovljenje i jačanja napora za poboljšanje izgleda za zaposlenje starijih radnika. Socijalni partneri rade na prijedlogu mirovinske reforme koji bi nova vlada trebala provesti nakon općih izbora u proljeće 2015. i koja bi trebala stupiti na snagu početkom 2017. Finska je poduzela relevantne i ambiciozne mjere za rješavanje problema nezaposlenosti mladih i dugotrajne nezaposlenosti. Za trajno poboljšanje radnih vještina ciljnih skupina i njihovih izgleda na tržištu rada trebat će vremena.
- (13) Finska je poduzela mjere za poboljšanje općih uvjeta tržišnog natjecanja i ostvarila određeni napredak u provedbi programa za poticanje zdrave konkurencije.

Provedeno je spajanje tijela nadležnih za tržišno natjecanje i za potrošače, a novi je ustroj u početnoj fazi provedbe. Zakonom o tržišnom natjecanju uveden je prag za vladajući položaj u sektoru maloprodaje robe široke potrošnje, a nacionalnom nadležnom tijelu za tržišno natjecanje i potrošače dane su posebne ovlasti kako bi pod određenim uvjetima moglo intervenirati u slučaju gospodarskih aktivnosti javnih tijela kojima se narušava tržišno natjecanje. Maloprodajno tržište u Finskoj jako je koncentrirano, a u mjerodavnom zakonodavstvu postoje određeni čimbenici koji bi mogli smanjiti učinkovitost natjecanja i ojačati tržišni položaj dvaju vodećih maloprodajnih poduzeća. To su među ostalim zahtjevi urbanističkog planiranja, koji su vrlo strogi i za velike komercijalne objekte i za manje jedinice. Propisi o korištenju zemljišta i prostornom planiranju trenutačno se preispituju, što je prilika da ih se učini pogodnijima za „zdravu” konkurenciju. Maloprodajni sektor i dalje je jedan od najreguliranih među državama članicama, što podrazumijeva i prepreke tržišnom natjecanju koje proizlaze iz propisa o velikim maloprodajnim objektima.

- (14) Povratak rasta i konkurentnosti ključni je izazov za finsko gospodarstvo. Finska je vrlo dobro pozicionirana na međunarodnim ljestvicama konkurentnosti, ali je u razdoblju 2007. – 2012. ipak zabilježila najbrži pad udjela na izvoznom tržištu u EU-u. Intenzitet poslovnog istraživanja i razvoja u silaznoj je putanji, pa se nacionalni cilj izdataka za istraživanje i razvoj čini još nedostižnijim. Za finski sustav istraživanja i inovacija od presudne je važnosti sposobnost da ulaganja u istraživanje i razvoj pretvori u nove inovativne proizvode i usluge. Trenutačno nema dovoljno ulaganja da bi se potencijal istraživanja i razvoja pretočio u nove proizvode. Trgovinski rezultat i potencijal rasta opterećuje ograničeni broj velikih izvoznih tvrtki koje prodaju uzak asortiman proizvoda te slabiji interes malih poduzeća za izvoznu djelatnost. Izvozni potencijal mogao bi se ojačati osiguravanjem dodatne potpore internacionalizaciji manjih poduzeća prilagođene njihovim potrebama. Finska je pokrenula reforme za jačanje kapaciteta isporuke inovativnih proizvoda i potporu diversifikaciji industrije, uključujući sveobuhvatnu reformu istraživačkih instituta i financiranja istraživanja. Program strukturne politike iz 2013. te ograničenja državne potrošnje i fiskalni plan za razdoblje 2015. – 2018. iz ožujka 2014. ne sadržavaju samo mjere prilagodbe i strukturne reforme, već i inicijative za promicanje rasta i inovacija. Bilo bi korisno kada bi Finska diversificirala svoju opskrbu energijom, tim više što se oslanja samo na jedan izvor plina.
- (15) Komisija je u okviru europskog semestra provela sveobuhvatnu analizu ekonomske politike Finske. Ocijenila je program stabilizacije i nacionalni program reformi. U obzir je uzela njihov značaj za održivu fiskalnu i socioekonomsku politiku u Finskoj, ali i poštovanje pravila i smjernica EU-a zbog potrebe jačanja sveopćeg ekonomskog upravljanja Europskom unijom pružanjem doprinosa EU-a budućim nacionalnim odlukama. Komisijine preporuke iz europskog semestra navedene su u preporukama 1. do 5. u nastavku.
- (16) Vijeće je s obzirom na tu ocjenu ispitalo program stabilizacije Finske, a njegovo je mišljenje¹⁰ posebice navedeno u preporuci 1. u nastavku.
- (17) Uzimajući u obzir detaljno preispitivanje Komisije i tu ocjenu, Vijeće je ispitalo nacionalni program reformi i program stabilizacije. Njegove preporuke na temelju članka 6. Uredbe (EU) br. 1176/2011 navedene su u preporukama 2., 4., i 5. u nastavku.

¹⁰ U skladu s člankom 5. stavkom 2. Uredbe Vijeća (EZ) br. 1466/97.

- (18) Komisija je osim toga u okviru europskog semestra provela analizu ekonomske politike europodručja u cjelini. Vijeće je na temelju te analize izdalo posebne preporuke za države članice čija je valuta euro. Finska bi trebala osigurati potpunu i pravovremenu provedbu tih preporuka.

OVIME PREPORUČUJE Finskoj da u razdoblju 2014. – 2015. provede sljedeće mjere:

1. da pojača proračunske mjere za 2014. s obzirom na pojavu odstupanja u odnosu na srednjoročni cilj; da od 2015. poštuje srednjoročni cilj u skladu s planom i osigura ispunjenje kriterija duga provodeći fiskalnu politiku koja potiče rast; da što brže provede reforme utvrđene programom strukturne politike te ograničenjima državne potrošnje i fiskalnim planom za razdoblje 2015. – 2018. kako bi se ublažio nedostatak fiskalne održivosti i učvrstili uvjeti za rast;
2. da osigura učinkovitu provedbu tekućih upravnih reformi ustroja općina te socijalnih i zdravstvenih usluga kako bi povećala ekonomičnost pružanja javnih usluga;
3. da bolje iskoristi puni potencijal radne snage na tržištu rada, među ostalim poboljšanjem stope zaposlenosti i izgleda za zaposlenje starijih radnika, ograničenjem mogućnosti ranog napuštanja tržišta rada i usklađivanjem zakonske dobi za umirovljenje s promjenama očekivanog životnog vijeka; da poboljša izgleda na tržištu rada za mlade i dugotrajno nezaposlene osobe, stavljajući poseban naglasak na strukovno obrazovanje i ciljane aktivacijske mjere;
4. da nastavi ulagati napore u cilju jačanja tržišnog natjecanja na tržištu proizvoda i usluga, osobito u maloprodajnom sektoru, provedbom programa za promicanje zdrave konkurencije, među ostalim izmjenom zakona o korištenju zemljišta i gradnji kako bi bio pogodniji za „zdravu” konkurenciju;
5. da nastavi jačati svoj kapacitet isporuke inovativnih proizvoda i usluga te razvoja poduzeća koja su sposobna ostvariti snažni rast u okruženju koje se stalno mijenja te da nastavi diversificirati industriju, posebice povećanjem poticaja za ulaganje u Finskoj i dodatnim olakšavanjem ulaska malih tvrtki na izvozna tržišta; da ubrza uspostavu prekograničnog spojnog plinovoda s Estonijom.

Sastavljeno u Bruxellesu

*Za Vijeće
Predsjednik*