

**DOPORUČENÍ RADY****ze dne 13. července 2018****k národnímu programu reforem Finska na rok 2018 a stanovisko Rady k programu stability Finska z roku 2018**

(2018/C 320/25)

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 politik <sup>(1)</sup>, 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,

vzhledem k těmto důvodům:

- (1) Dne 22. listopadu 2017 přijala Komise roční analýzu růstu, jež zahájila evropský semestr koordinace hospodářských politik pro rok 2018. Náležitě přitom zohlednila evropský pilíř sociálních práv vyhlášený Evropským parlamentem, Radou a Komisí dne 17. listopadu 2017. Priority této roční analýzy potvrdila dne 22. března 2018 Evropská rada. Dne 22. listopadu 2017 přijala Komise na základě nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1176/2011 <sup>(2)</sup> rovněž zprávu mechanismu varování, ve které Finsko není 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 22. března 2018. Doporučení týkající se hospodářské politiky eurozóny <sup>(3)</sup> (dále jen „doporučení pro eurozónu“) přijala Rada dne 14. května 2018.
- (2) Vzhledem k úzké provázanosti ekonomik v hospodářské a měnové unii by Finsko jakožto členský stát, jehož měnou je euro, mělo zajistit, aby bylo doporučení pro eurozónu, které je promítnuto do níže uvedených doporučení, zejména do doporučení č. 3, plně a včas provedeno.
- (3) Dne 7. března 2018 byla zveřejněna zpráva o Finsku pro rok 2018. V této zprávě byl posouzen pokrok, jež Finsko učinilo v plnění jemu určených doporučení přijatých Radou dne 11. července 2017 <sup>(4)</sup>, v přijímání opatření v návaznosti na jemu určená doporučení přijatá v předchozích letech a v plnění národních cílů Finska v rámci strategie Evropa 2020.
- (4) Dne 13. dubna 2018 předložilo Finsko svůj národní program reforem na rok 2018 a svůj program stability z roku 2018. Vzhledem k jejich provázanosti byly oba programy posuzovány současně.

<sup>(1)</sup> Úř. věst. L 209, 2.8.1997, s. 1.

<sup>(2)</sup> 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).

<sup>(3)</sup> Úř. věst. C 179, 25.5.2018, s. 1.

<sup>(4)</sup> Úř. věst. C 261, 9.8.2017, s. 1.

- (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. 1303/2013<sup>(1)</sup> 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.
- (6) Na Finsko se v současnosti vztahuje preventivní složka Paktu o stabilitě a růstu a pravidlo pro zadlužení. Ve svém programu stability z roku 2018 finská vláda plánuje celkové saldo ve výši -0,6 % HDP v roce 2018, jež oproti předchozímu roku zůstává beze změn. Podle finské vlády lze předpokládat, že se saldo v roce 2019 a následných letech zlepší a v letech 2020 a 2021 dosáhne i mírného přebytku. Střednědobý rozpočtový cíl – strukturální schodek ve výši 0,5 % HDP – byl v roce 2017 překonán. Nicméně se předpokládá, že přepočítaný strukturální schodek<sup>(2)</sup> bude nepatrně vyšší, v období 2018–2019 na úrovni 0,6 % HDP, a následně se sníží. Poměr veřejného dluhu k HDP dosáhl vrcholu 63,6 % v roce 2015 a v roce 2017 klesl na 61,4 %. Podle programu stability z roku 2018 bude poměr dluhu nadále klesat a v roce 2021 dosáhne 56,7 % HDP. Makroekonomický scénář, na němž jsou založeny rozpočtové projekce, se jeví jako celkově realistický. Hlavní rizika pro rozpočtové projekce souvisejí s možnými a oproti očekávání vyššími počátečními náklady plánované reformy sociálních a zdravotních služeb.
- (7) V programu stability z roku 2018 se připomíná, že vzrostly náklady spojené s mimořádným přílivem uprchlíků, což mělo značný rozpočtový dopad v období 2015–2016. Podle programu stability z roku 2017 měly tyto náklady v roce 2017 klesnout o 0,15 % HDP. Tento údaj se v programu stability z roku 2018 nepotvrdil, a proto jej Komise nevzala v potaz. S ohledem na velké strukturální reformy, zejména na reformu důchodového systému z roku 2017 a na Pakt pro konkurenceschopnost, byla navíc Finsku v roce 2017 udělena dočasná odchylka ve výši 0,5 % HDP od požadovaného postupu korekce k dosažení střednědobého rozpočtového cíle, jež měla pozitivní dopad na dlouhodobou udržitelnost veřejných financí. V roce 2017 byla též Finsku udělena dočasná odchylka ve výši 0,1 % HDP, která měla zohlednit vnitrostátní výdaje na investice do projektů spolufinancovaných Uníí. Jedním z kritérií způsobilosti pro tuto odchylku je, že nedojde ke snížení celkových veřejných investic. Údaje o výsledku plnění rozpočtu za rok 2017 vykazovaly v roce 2017 ve srovnání s předchozím rokem pokles veřejných investic, zatímco investice spojené s fondy Unie dle odhadů zůstaly na stabilní úrovni. Finsko se tak ve vztahu k vnitrostátním výdajům na investice do projektů spolufinancovaných Uníí v roce 2017 již nepovažuje za způsobilé pro dočasnou odchylku ve výši 0,1 % HDP. Zbývající dočasné odchylky od postupu korekce k dosažení střednědobého rozpočtového cíle se převádějí dále po dobu tří let. Z tohoto důvodu činí dočasné odchylky v rámci doložek o neobvyklé události a o strukturální reformě 0,67 % HDP v roce 2018 a 0,5 % HDP v roce 2019.
- (8) Rada doporučila Finsku, aby zajistilo, že se odchylka od střednědobého rozpočtového cíle v roce 2018 omezí na příspěvek spojený s rozpočtovým dopadem neobvyklých událostí (udělený v roce 2016), jakož i na příspěvky související s prováděním strukturálních reforem a investic (udělené v roce 2017). Je to v souladu s maximální nominální mírou růstu čistých primárních veřejných výdajů ve výši 1,9 % v roce 2018, což odpovídá dovolenému zhoršení strukturálního salda o 0,1 % HDP. Podle prognózy Komise z jara 2018 existuje v roce 2018 riziko určitého odchýlení od doporučené fiskální korekce. Jelikož však bylo za rok 2017 dosaženo oproti očekávání lepšího výsledku, v současnosti se předpokládá, že vzdálenost od střednědobého cíle je nižší než udělené příspěvky v souvislosti s doložkami o neobvyklé události a o strukturální reformě. Pokud se tyto předpoklady potvrdí, zohlední se to v následném posouzení za rok 2018.
- (9) V roce 2019 by podle prognózy Komise z jara 2018 mělo Finsko zajistit, aby se odchylka od střednědobého rozpočtového cíle v roce 2019 omezila na příspěvek spojený s rozpočtovým dopadem v souvislosti s prováděním strukturálních reforem, na něž byla v roce 2017 udělena dočasná odchylka. Je to v souladu s maximální nominální mírou růstu čistých primárních veřejných výdajů ve výši 2,9 %, což odpovídá dovolenému zhoršení strukturálního salda o 0,2 % HDP. Předpokládá se, že pokud nedojde ke změně politiky, Finsko požadavek na rok 2019 dodrží. Též se předpokládá, že Finsko dodrží referenční hodnotu pro snížení

(1) 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).

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

dluhu v roce 2018 i v roce 2019. Celkově zastává Rada stanovisko, že Finsko musí být připraveno přijímat další opatření, aby zajistilo soulad s požadavky v roce 2018, a předpokládá, že Finsko ustanovení Paktu o stabilitě a růstu v roce 2019 dodrží.

- (10) V důsledku stárnutí obyvatelstva a úbytku pracovní síly se předpokládá, že výdaje na důchody a zdravotní a dlouhodobou péči vzrostou z 22 % HDP v roce 2016 na 24 % do roku 2030. V současné době se v parlamentu projednává správní reforma a reforma sociálních a zdravotních služeb, jež si klade za cíl omezit v této oblasti růst výdajů. Dalšími cíli má být zajištění rovného přístupu ke zdravotní péči a snížení čekacích lhůt pacientů, především ve znevýhodněných a odlehklých oblastech. Podíl nepodložených nenaplněných léčebných potřeb je nad průměrem Unie. Potíže se získáním potřebné lékařské péče zažívají zejména lidé, kteří nepracují. Od roku 2020 budou finské sociální a zdravotnické služby v gesci nové úrovně regionální veřejné správy, tj. okresů. Na základě reformy dojde ke sdružování zdrojů, jež bude možné využívat na úrovni okresů účinněji. Větší využívání digitálních a elektronických služeb by též mělo zvýšit produktivitu. V neposlední řadě by byly sociální služby a služby primární zdravotní péče k dispozici jak ve veřejných, tak i soukromých sociálních a zdravotních střediscích. Pacienti by tak měli větší svobodu volby a konkurence mezi poskytovateli služeb by dle očekávání měla přinést úspory nákladů. To, zda těchto ambiciózních cílů bude dosaženo, bude rovněž záviset na realizovaných rozhodnutích během prováděcí fáze reformy.
- (11) V roce 2017 činila ve Finsku míra zaměstnanosti veškerého obyvatelstva v produktivním věku (20–64 let) 74 %; byla tedy ve srovnání s ostatními severskými státy poměrně nízká. Nižší byla též účast na trhu práce, zejména u žen, mužů s nízkou kvalifikací a osob z rodin migrantů. Míra strukturální nezaměstnanosti byla v roce 2017 vysoká, a to na úrovni přibližně 7,5 % celkové pracovní síly. Pro růst zaměstnanosti, navzdory nedávným opatřením přijatým finskými orgány, přetrvávají výzvy v oblasti vytváření více pobídek pro přijímání práce, jakož i aktivnějších politik na trhu práce.
- (12) Nástrahy v podobě nečinnosti a nezaměstnanosti brání i nadále účinnějšímu využití pracovní síly. Tato nečinnost je způsobena systémem dávek a kombinací různých druhů příspěvků a přídavků. Významnou součástí této nástrahy tvoří příspěvek na sociální pomoc a příspěvek na bydlení. Tyto i další dávky se s rostoucím příjmem velmi rychle snižují, takže vzniká riziko, že přijetí práce nemusí přinášet dostatečné finanční uspokojení. Má se za to, že složitost pravidel v oblasti dávek v kombinaci se správními postupy vede ke značným nástrahám v podobě nezaměstnanosti či k „byrokratickým pastem“. Nejistota provázející úroveň dávek a dobu pro jejich opětovné přiznání snižuje atraktivitu krátkodobé práce či práce na částečný úvazek. V neposlední řadě i přes nedávné oživení v oblasti výstavby nových domů by další překážkou mobility pracovních sil mohl být i nedostatek cenově dostupného bydlení v centrech růstu. Určité informace pro revizi systému sociálního zabezpečení zřejmě přinese probíhající testování základního příjmu, jehož první výsledky se očekávají v roce 2019. Přezkoumána byla reforma systému rodičovské dovolené, která má zvýšit míru zaměstnanosti žen v reprodukčním věku a podporovat rovnost žen a mužů. V současné době se připravuje evidence příjmů, jež by byla provozována v reálném čase a mohla by být příležitostí, jak zlepšit účinnost veřejných služeb a efektivně nivelizovat dávky.
- (13) Mění se postupy pro stanovování mezd a dochází k posunu k odvětvovému vyjednávání a vyjednávání na místní úrovni. Jelikož podniky často čelí velmi různým omezením, umožnil by tento krok větší diferenciaci mezd mezi podniky a zajistilo by se tím, že nárůsty reálných mezd budou odpovídat růstu produktivity a zároveň přispějí k lepším výsledkům v oblasti zaměstnanosti. Podle nejnovějších mzdových ujednání uzavřených na konci roku 2017 a na začátku roku 2018 mají lepší příležitosti k vyjednávání na místní úrovni organizovaní zaměstnavatelé. Neorganizovaní zaměstnavatelé i nadále narážejí na některé překážky. Byly zaznamenány určité první pozitivní výsledky, neboť současný stav nedávných vyjednávání o mzdách ukazuje výsledek s celkově neutrálním dopadem na nákladovou konkurenceschopnost. Ačkoli mzdová ujednání nejsou formálně koordinována, v praxi zřejmě vzniká určitý „finský model“, v němž dochází k propojení zvyšování platů v neobchodovatelném sektoru se zvyšováním, které bylo dohodnuto v obchodovatelném sektoru.
- (14) Výdělečná činnost a zaměstnanost se postupně vracejí na úroveň před začátkem krize a zdá se, že hlavním problémem, jenž by mohl zpomalit oživení pracovního trhu, je nižší uplatnitelnost nezaměstnaných a ekonomicky neaktivních osob na trhu práce, což ohrožuje dlouhodobou udržitelnost finského sociálního státu. Tato situace si žádá přiměřenou a integrovanou aktivaci nezaměstnaných a ekonomicky neaktivních osob a jim určené služby pro profesní rehabilitaci. Zároveň nutno dodat, že výše prostředků určená na veřejné služby zaměstnanosti, konkrétně na poradenské činnosti, je nižší než průměr Unie. Služby pro nezaměstnané, zejména pro osoby s horší perspektivou zaměstnatelnosti, jednotlivě zajišťuje celá řada samostatných poskytovatelů. Jejich integrace nebo lepší koordinace by napomohla vytvoření hladce fungujícího řetězce služeb (jednoho kontaktního místa pro nezaměstnané / ekonomicky neaktivní osoby). Je třeba pokračovat v úsilí o zajištění návratu

ekonomicky neaktivních osob na trh práce, zejména ve věkové skupině 25–49 let a u osob z rodin migrantů. Migrantů by mohli částečně vyvážit stávající pokles počtu obyvatel v produktivním věku, a to za podmínky, že dojde k jejich řádnému začlenění na trh práce a do finské společnosti. V neposlední řadě se stále větší měrou nedostává pracovních sil, což je zřejmě promítnutím probíhajících strukturálních změn hospodářství, např. stárnutí obyvatelstva. Z toho vyplývá potřeba trvale investovat do vzdělávání dospělých a odborného vzdělávání s cílem umožnit profesní mobilitu a omezit nesoulad mezi nabízenými a požadovanými dovednostmi.

- (15) Vláda provedla opatření na podporu podnikání a nově zakládaných podniků a také zlepšila dostupnost úvěrů a vývozních záruk pro malé a střední podniky. Krom toho mohou nezaměstnaní v současnosti pobírat dávky v nezaměstnanosti i v prvních měsících svého podnikání. Tento systém má větší naději na úspěch, je-li spojen s odbornou přípravou a koučováním, neboť jeho krátké trvání může omezit jeho dopad. Některé nedostatky též přetrvávají v oblasti sociální ochrany podnikatelů a osob samostatně výdělečně činných; ve Finsku existuje u osob samostatně výdělečně činných vysoké riziko chudoby v porovnání se zaměstnanými osobami.
- (16) Zadlužení domácností zůstává na historicky vysoké úrovni (67 % HDP v roce 2016). Tento dluh je převážně navázan na pohyblivou sazbu, což představuje riziko, pokud se úrokové sazby ve střednědobém horizontu zvýší. 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. Finský orgán finančního dohledu přijal celou řadu opatření, jež mají omezit růst zadlužení domácností. V blízké době se nicméně neočekává aktivní snižování páky, zvláště když přetrvávají nízké úrokové sazby a existuje silná důvěra spotřebitelů. Chybí komplexní registr úvěrů (shromažďující pozitivní i negativní informace o dlužnících), což může bránit bankám v získání jasného přehledu o celkovém zadlužení domácností.
- (17) V kontextu evropského semestru 2018 provedla Komise komplexní analýzu hospodářské politiky Finska, kterou zveřejnila ve své zprávě o Finsku pro rok 2018. Posoudila také program stability z roku 2018, národní program reforem na rok 2018 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 socioekonomickou politiku ve Finsku, ale také rozsah jejich souladu s pravidly a pokyny Unie, neboť celkovou správu ekonomických záležitostí v Unii je třeba posílit tím, že do rozhodování členských států v budoucnu budou zahrnuty vstupy na úrovni Unie.
- (18) Na základě tohoto posouzení přezkoumala Rada program stability z roku 2018, přičemž její stanovisko <sup>(1)</sup> je promítnuto zejména do níže uvedeného doporučení č. 1,

DOPORUČUJE Finsku v období 2018–2019:

1. Dosáhnout v roce 2019 střednědobého rozpočtového cíle a zohlednit přitom příspěvky spojené s prováděním strukturálních reforem, na něž je udělena dočasná odchylka. Zajistit přijetí a provádění správní reformy s cílem zlepšit nákladovou efektivitu sociálních a zdravotních služeb a rovný přístup k těmto službám.
2. Zlepšit pobídky pro přijímání práce a zajistit přiměřené a náležitě integrované služby pro nezaměstnané a ekonomicky neaktivní osoby.
3. Zintenzivnit sledování zadlužení domácností, mj. vytvořením systému pro registr úvěrů.

V Bruselu dne 13. července 2018.

*Za Radu*  
*předseda*  
H. LÖGER

<sup>(1)</sup> Podle čl. 5 odst. 2 nařízení (ES) č. 1466/97.