



V Bruseli 23. 5. 2018  
COM(2018) 425 final

Odporúčanie

**ODPORÚČANIE RADY,**

**ktoré sa týka národného programu reforiem Fínska na rok 2018**

**a ktorým sa predkladá stanovisko Rady k programu stability Fínska na rok 2018**

Odporúčanie

## **ODPORÚČANIE RADY,**

**ktoré sa týka národného programu reforiem Fínska na rok 2018**

**a ktorým sa predkladá stanovisko Rady k programu stability Fínska na rok 2018**

RADA EURÓPSKEJ ÚNIE,

so zreteľom na Zmluvu o fungovaní Európskej únie, a najmä na jej článok 121 ods. 2 a článok 148 ods. 4,

so zreteľom na nariadenie Rady (ES) č. 1466/97 zo 7. júla 1997 o posilnení dohľadu nad stavmi rozpočtov a o dohľade nad hospodárskymi politikami a ich koordinácii<sup>1</sup>, a najmä na jeho článok 5 ods. 2,

so zreteľom na odporúčanie Európskej komisie<sup>2</sup>,

so zreteľom na uznesenia Európskeho parlamentu<sup>3</sup>,

so zreteľom na závery Európskej rady,

so zreteľom na stanovisko Výboru pre zamestnanosť,

so zreteľom na stanovisko Hospodárskeho a finančného výboru,

so zreteľom na stanovisko Výboru pre sociálnu ochranu,

so zreteľom na stanovisko Výboru pre hospodársku politiku,

keďže:

- (1) Komisia 22. novembra 2017 prijala ročný prieskum rastu, čo znamenalo začiatok európskeho semestra pre koordináciu hospodárskych politík na rok 2018. Náležite zohľadnila Európsky pilier sociálnych práv vyhlásený Európskym parlamentom, Radou a Komisiou 17. novembra 2017. Priority ročného prieskumu rastu schválila Európska rada na zasadnutí 22. marca 2018. Komisia 22. novembra 2017 prijala na základe nariadenia (EÚ) č. 1176/2011 aj správu o mechanizme varovania, v ktorej Fínsko neurčila za jeden z členských štátov, vo vzťahu ku ktorým sa vykoná hĺbkové preskúmanie. V ten istý deň Komisia prijala aj odporúčanie na odporúčanie Rady týkajúce sa hospodárskej politiky eurozóny, ktoré schválila Európska rada na zasadnutí 22. marca 2018. Rada prijala 14. mája 2018 odporúčanie o hospodárskej politike eurozóny („odporúčanie pre eurozónu“).
- (2) Fínsko by ako členský štát, ktorého menou je euro, malo vzhľadom na úzke prepojenia medzi ekonomikami v hospodárskej a menovej únii zabezpečiť úplné a včasné

---

<sup>1</sup> Ú. v. ES L 209, 2.8.1997, s. 1.

<sup>2</sup> COM(2018) 425 final.

<sup>3</sup> P8\_TA(2018)0077 a P8\_TA(2018)0078.

vykonanie odporúčania o hospodárskej politike pre eurozónu, ako sa zohľadňuje v nižšie uvedených odporúčaní, najmä v odporúčaní 3.

- (3) Správa o krajine na rok 2018 bola pre Fínsko<sup>4</sup> uverejnená 7. marca 2018. Posudzoval sa v nej pokrok, ktorý Fínsko dosiahlo pri plnení odporúčaní pre jednotlivé krajiny prijatých Radou 11. júla 2017, následné opatrenia v nadväznosti na odporúčania prijaté v predchádzajúcich rokoch, ako aj pokrok Fínska pri dosahovaní jeho národných cieľov stratégie Európa 2020.
- (4) Fínsko 13. apríla 2018 predložilo svoj národný program reforiem na rok 2018 a svoj program stability na rok 2018. S cieľom zohľadniť prepojenia medzi nimi sa obidva tieto programy posudzovali súčasne.
- (5) Príslušné odporúčania pre jednotlivé krajiny boli zohľadnené v programovaní európskych štrukturálnych a investičných fondov na obdobie rokov 2014 – 2020. Podľa článku 23 nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 1303/2013<sup>5</sup> platí, že ak je to nevyhnutné na podporu vykonávania príslušných odporúčaní Rady, Komisia môže požiadať členský štát, aby preskúmal svoju partnerskú dohodu a príslušné programy a navrhol ich zmeny. Komisia poskytla ďalšie informácie o tom, ako bude využívať toto ustanovenie, v usmerneniach k uplatňovaniu opatrení spájajúcich účinnosť európskych štrukturálnych a investičných fondov s riadnou správou hospodárskych záležitostí<sup>6</sup>.
- (6) Fínsko v súčasnosti podlieha preventívnej časti Paktu stability a rastu a vzťahuje sa naň dlhové pravidlo. Vláda vo svojom programe stability na rok 2018 plánuje v roku 2018 celkové saldo na úrovni  $-0,6\%$  HDP, čo oproti predchádzajúcim rokom predstavuje nezmenený stav. Vláda predpokladá, že toto saldo sa v roku 2019 zlepši a následne v rokoch 2020 a 2021 dosiahne malý prebytok. Strednodobý rozpočtový cieľ, ktorým je štrukturálny deficit na úrovni  $0,5\%$  HDP, bol dosiahnutý v roku 2017. Predpokladá sa však, že prepočítaný štrukturálny deficit<sup>7</sup> bude v rokoch 2018 – 2019 mierne vyšší na úrovni  $0,6\%$  HDP a následne sa zníži. Pomer dlhu verejnej správy k HDP dosiahol vrchol na úrovni  $63,6\%$  v roku 2015 a klesol na  $61,4\%$  v roku 2017. Podľa programu stability na rok 2018 sa očakáva, že dlhový pomer v roku 2021 ďalej klesne na  $56,7\%$  HDP. Makroekonomický scenár, na ktorom sa zakladajú rozpočtové prognózy, sa vo všeobecnosti javí realistický. Hlavné riziká ohrozujúce dosiahnutie rozpočtových prognóz sa týkajú možných väčších počiatočných nákladov na plánovanú reformu v oblasti sociálnej a zdravotnej starostlivosti oproti očakávaniam.
- (7) V programe stability na rok 2018 sa pripomína, že náklady súvisiace s mimoriadnym prílevom utečencov sa zvýšili a že tento vplyv na rozpočet bol výrazný v rokoch 2015 – 2016. Podľa programu stability na rok 2017 sa očakávalo, že sa náklady v roku 2017 znížia o  $0,15\%$  HDP. Tento údaj nebol potvrdený v programe stability na rok 2018, a preto ho Komisia nezohľadnila. Okrem toho bolo Fínsku v roku 2017 udelené

---

<sup>4</sup> SWD(2018) 224 final.

<sup>5</sup> Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 1303/2013 zo 17. decembra 2013, ktorým sa stanovujú spoločné ustanovenia o Európskom fonde regionálneho rozvoja, Európskom sociálnom fonde, Kohéznom fonde, Európskom poľnohospodárskom fonde pre rozvoj vidieka a Európskom námornom a rybárskom fonde a ktorým sa stanovujú všeobecné ustanovenia o Európskom fonde regionálneho rozvoja, Európskom sociálnom fonde, Kohéznom fonde a Európskom námornom a rybárskom fonde, a ktorým sa zrušuje nariadenie Rady (ES) č. 1083/2006 (Ú. v. EÚ L 347, 20.12.2013, s. 320).

<sup>6</sup> COM(2014) 494 final.

<sup>7</sup> Saldo očistené od cyklických vplyvov bez jednorazových a dočasných opatrení, prepočítané útvarmi Komisie podľa spoločne dohodnutej metodiky.

dočasné povolenie na odchýlku vo výške 0,5 % HDP od požadovaného postupu úprav smerom k strednodobému rozpočtovému cieľu, aby sa zohľadnili hlavné štrukturálne reformy, najmä dôchodková reforma z roku 2017 a pakt pre konkurencieschopnosť, s pozitívnym vplyvom na dlhodobú udržateľnosť verejných financií. Fínsko v roku 2017 dostalo aj povolenie na dočasnú odchýlku vo výške 0,1 % HDP s cieľom zohľadniť vnútroštátne investičné výdavky na projekty spolufinancované Úniou. Pokiaľ ide o druhú spomínanú odchýlku, jedným z kritérií oprávnenosti je, aby nedošlo k zníženiu celkových verejných investícií. Výsledné údaje za rok 2017 svedčia o poklese verejných investícií v roku 2017 v porovnaní s predchádzajúcim rokom, pričom sa odhaduje, že investície spojené s finančnými prostriedkami Únie zostali stabilné. Fínsko sa už preto nepovažuje za oprávnené na dočasnú odchýlku vo výške 0,1 % HDP, pokiaľ ide o vnútroštátne investičné výdavky na projekty spolufinancované Úniou v roku 2017. Zvyšné dočasné odchýlky od postupu úprav smerom k strednodobému rozpočtovému cieľu sa prenášajú, aby pokryli trojročné obdobie. Dočasné odchýlky vyplývajúce z ustanovení o mimoriadnych udalostiach a štrukturálnych reformách preto predstavujú 0,67 % HDP v roku 2018 a 0,5 % HDP v roku 2019.

- (8) Rada 11. júla 2017 odporučila Fínsku zabezpečiť, aby sa odchýlka od postupu úprav smerom k strednodobému rozpočtovému cieľu v roku 2018 obmedzila len na úľavu súvisiacu s rozpočtovým vplyvom mimoriadnych udalostí (povolená v roku 2016) a úľavu súvisiacu s vykonávaním štrukturálnych reforiem a investícií (povolená v roku 2017). Je to v súlade s maximálnou nominálnou mierou rastu čistých primárnych verejných výdavkov o 1,9 % v roku 2018, čo zodpovedá povolenému zhoršeniu štrukturálneho salda o 0,1 % HDP. Z prognózy Komisie z jari 2018 vyplýva, že existuje riziko určitej odchýlky od odporúčanej fiškálnej úpravy v roku 2018. Keďže bol však výsledok za rok 2017 oproti očakávaniu lepší, v súčasnosti sa predpokladá, že vzdialenosť od strednodobého cieľa bude nižšia ako poskytnuté úľavy spojené s doložkami o neobvyklých udalostiach a štrukturálnych reformách. Ak sa to potvrdí, táto skutočnosť sa zohľadní pri hodnotení *ex post* za rok 2018.
- (9) Fínsko by na základe prognózy Komisie z jari 2018 malo v roku 2019 zabezpečiť, aby sa odchýlka od strednodobého rozpočtového cieľa v roku 2019 obmedzila na úľavu súvisiacu s vplyvom na rozpočet v súvislosti s vykonávaním štrukturálnych reforiem, pre ktoré bola v roku 2017 povolená dočasná odchýlka. Je to v súlade s maximálnou nominálnou mierou rastu čistých primárnych verejných výdavkov o 2,9 %, čo zodpovedá povolenému zhoršeniu štrukturálneho salda o 0,2 % HDP. Za predpokladu nezmenenej politiky sa očakáva, že Fínsko v roku 2019 túto požiadavku splní. Fínsko podľa prognózy dodrží referenčnú hodnotu pre úpravu dlhového pomeru v roku 2018 aj 2019. Rada celkovo zastáva názor, že Fínsko musí byť v roku 2018 pripravené prijať ďalšie opatrenia na zaistenie súladu a predpokladá sa, že v roku 2019 dodrží ustanovenia Paktu stability a rastu.
- (10) V dôsledku starnutia obyvateľstva a klesajúceho počtu pracovných síl sa predpokladá, že výdavky na dôchodky, zdravotnú a dlhodobú starostlivosť sa zvýšia z 24 % HDP v roku 2017 na 27 % HDP do roku 2030. Cieľom administratívnej reformy a reformy služieb sociálnej a zdravotnej starostlivosti, o ktorých sa v súčasnosti rokuje vo fínskom parlamente, je zníženie rastu výdavkov v tejto oblasti. Ďalšími cieľmi by bolo zabezpečenie rovnakého prístupu k zdravotnej starostlivosti a skrátenie čakacích lehôt pre pacientov, najmä v znevýhodnených alebo odľahlých oblastiach. Pomer subjektívne nesplnených zdravotných potrieb je vyšší ako priemer EÚ. Najmä ľudia, ktorí nepatria k pracovným silám, majú ťažkosti so získaním potrebnej zdravotnej

starostlivosť. Služby sociálnej a zdravotnej starostlivosti vo Fínsku bude mať od roku 2020 na starosti nová úroveň regionálnej verejnej správy, konkrétne kraje. V rámci reformy sa budú združovať zdroje s cieľom umožniť ich účinnejšie využívanie na úrovni kraja. Častejšie využívanie digitálnych a elektronických služieb by tiež malo zvýšiť produktivitu. Služby sociálnej a primárnej zdravotnej starostlivosti by napokon poskytovali verejné, ako aj súkromné sociálne a zdravotné strediská. Tým by sa pacientom poskytla väčšia voľnosť výberu, pričom sa očakáva, že hospodárska súťaž medzi poskytovateľmi služieb prinesie úspory nákladov. Dosiahnutie týchto ambiciózných cieľov bude závisieť aj od rozhodnutí prijatých vo fáze vykonávania reformy.

- (11) Miera zamestnanosti celkovej populácie v produktívnom veku od 20 do 64 rokov v roku 2017 vo Fínsku na úrovni 74 % bola v porovnaní s ostatnými severskými krajinami relatívne nízka. Nižšia bola aj účasť na trhu práce, najmä v prípade žien, nízkokvalifikovaných mužov a osôb s migrantským pôvodom. Štrukturálna miera nezamestnanosti zhruba 7,5 % celkovej pracovnej sily v roku 2017 bola vysoká. V prípade rastu zamestnanosti aj napriek nedávnym opatreniam, ktoré prijali fínske orgány, pretrvávajú problémy s prijímaním viacerých stimulov na akceptovanie práce a s prijímaním aktívnejších politík trhu práce.
- (12) Neaktivita a pasce nezamestnanosti sú naďalej prekážkou rozsiahlejšieho využívania pracovnej sily. Významná pasca neaktivity vyplýva zo systému dávok a z kombinácie jeho rôznych druhov príspevkov. Príspevok sociálnej pomoci a príspevok na bývanie predstavujú podstatnú zložku tejto pasce. Nárok na tieto a iné dávky pri vyšších príjmoch veľmi rýchlo zaniká, čo so sebou nesie riziko, že rozhodnutie začať pracovať nemusí byť dostatočne finančne výhodné. Predpokladá sa, že zložitosť pravidiel týkajúcich sa dávok v spojení s administratívnymi postupmi vedie k rozsiahlym pasciam nezamestnanosti alebo „byrokratickým pasciam“. Neistota súvisiaca s úrovňou dávok a časom potrebným na znovuzískanie nároku na ne znižuje príťažlivosť krátkodobej práce alebo práce na čiastočný úväzok. A napokon možno konštatovať, že napriek nedávnomu oživeniu bytovej výstavby by nedostatok cenovo dostupného bývania v strediskách rastu mohol predstavovať ďalšiu prekážku mobility pracovnej sily. Je pravdepodobné, že určité vstupné informácie pre revíziu systému sociálneho zabezpečenia poskytne prebiehajúci experiment týkajúci sa základného príjmu, ktorého prvé výsledky sa očakávajú v roku 2019. Preskúmala sa reforma systému rodičovskej dovolenky s cieľom zvýšiť mieru zamestnanosti žien v plodnom veku a presadzovať rodovú rovnosť. V súčasnosti sa pripravuje register príjmov v reálnom čase, ktorý by mohol byť príležitosťou na zlepšenie efektívnosti verejných služieb a na účinné vyrovnanie dávok.
- (13) Postupy stanovovania miezd sa menia a prikláňajú sa k vyjednávaniu na odvetvovej a miestnej úrovni. Keďže podniky často čelia veľmi odlišným obmedzeniam, malo by to umožniť vyššiu diferenciaciu miezd medzi firmami, aby sa zabezpečilo, že rast reálnych miezd bude v súlade s rastom produktivity a zároveň podporí lepšie výsledky v oblasti zamestnanosti. Na základe najnovších dohôd o mzdových podmienkach uzavretých koncom roka 2017 a začiatkom roka 2018 majú organizovaní zamestnávateľi lepšie možnosti vyjednávať na miestnej úrovni. V prípade neorganizovaných zamestnávateľov pretrvávajú určité prekážky. Boli zaznamenané určité prvé pozitívne výsledky, keďže súčasný stav najnovších rokovaní o mzdách poukazuje na výsledok s celkovo neutrálnym vplyvom na konkurencieschopnosť v oblasti nákladov. V praxi sa zdá, že napriek tomu, že nedôjde k formálnej koordinácii dohôd o mzdových podmienkach, vzniká fínsky model, ktorým sa prepája

zvyšovanie miezd v neobchodovateľnom sektore so zvyšovaním dohodnutým v obchodovateľnom sektore.

- (14) Keďže aktivita a zamestnanosť sa postupne vracajú na úroveň pred krízy, nižšia zamestnanosť nezamestnaných a neaktívnych ľudí sa pravdepodobne stane veľkým problémom, ktorý by mohol spomaliť opätovné oživenie trhu práce, a tým ohroziť dlhodobú udržateľnosť vysokej úrovne sociálnej starostlivosti vo fínskej spoločnosti. Táto situácia si vyžaduje primerané a integrované aktivizačné a rehabilitačné služby pre nezamestnaných a neaktívnych. Zdroje určené na verejné služby zamestnanosti, najmä na poradenské činnosti, sú zároveň pod priemerom EÚ. Služby pre nezamestnaných, najmä pre tých, ktorí majú horšie vyhliadky na zamestnanie, sú rozptýlené medzi niekoľko samostatných poskytovateľov služieb. Integrácia alebo lepšia koordinácia by pomohli vytvoriť súvislý reťazec služieb (jednotné kontaktné miesto pre nezamestnaných/neaktívne osoby). Treba pokračovať v úsilí zameranom na zaistenie opätovného vstupu neaktívnych osôb na trh práce, najmä osôb vo vekovej skupine 25 – 49 rokov a osôb s migrantským pôvodom. Populácia migrantov by mohla čiastočne vykompenzovať existujúci pokles obyvateľstva v produktívnom veku za predpokladu, že sa dobre začlení do trhu práce a do fínskej spoločnosti. Napokon sa zvyšuje nedostatok pracovných síl, pravdepodobne v dôsledku prebiehajúcich štrukturálnych zmien v hospodárstve, napríklad v dôsledku starnutia obyvateľstva. Vyplýva z toho potreba pokračovať v investíciách do vzdelávania a odbornej prípravy dospelých, aby sa umožnila pracovná mobilita a znížil sa nesúlads medzi ponúkanými a požadovanými zručnosťami.
- (15) Vláda uskutočnila opatrenia na podporu podnikania a začínajúcich podnikov a takisto zlepšila dostupnosť úverov a vývozných záruk pre malé a stredné podniky. Nezamestnaní majú teraz nárok na dávky v nezamestnanosti počas prvých mesiacov, keď začínajú podnikat'. Tento program bude s najväčšou pravdepodobnosťou úspešný, ak sa skombinuje s odbornou prípravou a školeniami, no jeho krátke trvanie môže obmedziť jeho vplyv. Určité nedostatky pretrvávajú aj v sociálnej ochrane podnikateľov a samostatne zárobkovo činných osôb a relatívne riziko chudoby samostatne zárobkovo činných osôb vo Fínsku je vysoké.
- (16) Dlh domácností zostáva na historicky vysokej úrovni (67 % HDP v roku 2016). Dlh je prevažne úročený variabilnou sadzbou, čo predstavuje riziko v prípade zvýšenia úrokovej miery v strednodobom horizonte. Objem spotrebiteľských úverov sa rýchlo zvyšuje a rastúci podiel týchto úverov poskytujú zahraničné banky, iné finančné inštitúcie (nie úverové inštitúcie), malé úverové spoločnosti a isté formy partnerského poskytovania úverov. Fínsky úrad pre finančný dohľad prijal niekoľko opatrení na obmedzenie nárastu zadlženosti domácností. V krátkom čase sa však neočakáva žiadne aktívne znižovanie zadlženia, a to najmä preto, že úrokové sadzby zostávajú na nízkej úrovni a dôvera spotrebiteľov je silná. Neexistencia registra úverov môže bankám zabrániť v tom, aby mali jasný prehľad o celkovej zadlženosti domácností.
- (17) Komisia vykonala v kontexte európskeho semestra na rok 2018 komplexnú analýzu hospodárskej politiky Fínska, ktorú uverejnila v správe o tejto krajine na rok 2018. Zároveň posúdila program stability na rok 2018, národný program reforiem na rok 2018 a následné opatrenia v nadväznosti na odporúčania adresované Fínsku v predchádzajúcich rokoch. Komisia zohľadnila nielen ich význam pre udržateľnú fiškálnu a sociálno-ekonomickú politiku vo Fínsku, ale aj mieru ich súladu s pravidlami a usmerneniami Únie vzhľadom na potrebu posilniť celkovú správu hospodárskych záležitostí Únie zabezpečením vstupov na úrovni Únie do budúceho vnútroštátneho rozhodovania.

(18) Rada na základe tohto posúdenia preskúmala program stability na rok 2018 a jej stanovisko<sup>8</sup> je zohľadnené najmä v odporúčaní 1.

TÝMTO ODPORÚČA, aby Fínsko v rokoch 2018 a 2019 prijalo opatrenia s cieľom:

1. Dosiahnuť strednodobý rozpočtový cieľ v roku 2019, po zohľadnení úľavy súvisiacej so zavádzaním štrukturálnych reforiem, na ktoré bola udelená dočasná odchýlka. Zabezpečiť prijatie a zavedenie administratívnej reformy s cieľom zlepšiť nákladovú efektívnosť a rovnaký prístup k službám sociálnej a zdravotnej starostlivosti.
2. Zlepšiť stimuly na akceptovanie práce a zabezpečiť primerané a dobre integrované služby pre nezamestnaných a neaktívnych.
3. Posilniť monitorovanie dlhu domácností aj vytvorením systému úverových registrov.

V Bruseli

*Za Radu  
predseda*

---

<sup>8</sup> Podľa článku 5 ods. 2 nariadenia Rady (ES) č. 1466/97.