



Bruselj, 24.5.2023
COM(2023) 626 final

Priporočilo

PRIPOROČILO SVETA

v zvezi z nacionalnim reformnim programom Finske za leto 2023 in mnenje Sveta o programu stabilnosti Finske za leto 2023

{SWD(2023) 626 final}

PRIPOROČILO SVETA

v zvezi z nacionalnim reformnim programom Finske za leto 2023 in mnenje Sveta o programu stabilnosti Finske za leto 2023

SVET EVROPSKE UNIJE –

ob upoštevanju Pogodbe o delovanju Evropske unije ter zlasti člena 121(2) in člena 148(4) Pogodbe,

ob upoštevanju Uredbe Sveta (ES) št. 1466/97 z dne 7. julija 1997 o okrepitvi nadzora nad proračunskim stanjem ter o nadzoru in usklajevanju gospodarskih politik¹ ter zlasti člena 5(2)Uredbe,

ob upoštevanju priporočila Evropske komisije,

ob upoštevanju resolucij Evropskega parlamenta,

ob upoštevanju sklepov Evropskega sveta,

ob upoštevanju mnenja Odbora za zaposlovanje,

ob upoštevanju mnenja Ekonomsko-finančnega odbora,

ob upoštevanju mnenja Odbora za socialno zaščito,

ob upoštevanju mnenja Odbora za ekonomsko politiko,

ob upoštevanju naslednjega:

- (1) Uredba (EU) 2021/241 Evropskega parlamenta in Sveta², s katero je bil vzpostavljen mehanizem za okrevanje in odpornost, je začela veljati 19. februarja 2021. Mehanizem za okrevanje in odpornost državam članicam zagotavlja finančno podporo za izvajanje reform in naložb s pomočjo fiskalne spodbude, ki jo financira EU. V skladu s prednostnimi nalogami evropskega semestra prispeva h gospodarskemu in socialnemu okrevanju ter izvajanju trajnostnih reform in naložb, zlasti za spodbujanje zelenega in digitalnega prehoda ter krepitev odpornosti gospodarstev držav članic. Poleg tega prispeva h krepitvi javnih financ, spodbujanju rasti in ustvarjanja delovnih mest v srednje- in dolgoročnem obdobju, izboljševanju teritorialne kohezije v EU ter podpiranju nadaljnega izvajanja evropskega stebra socialnih pravic. V skladu s členom 11(2) Uredbe (EU) 2021/241 je bil najvišji finančni prispevek na državo članico v okviru mehanizma za okrevanje in odpornost posodobljen 30. junija 2022.
- (2) Komisija je 22. novembra 2022 sprejela letni pregled trajnostne rasti za leto 2023³, ki zaznamuje začetek evropskega semestra za usklajevanje ekonomskih politik za leto 2023. Evropski svet je 23. marca 2023 potrdil prednostne naloge iz pregleda v zvezi s štirimi razsežnostmi konkurenčne trajnostnosti. Komisija je 22. novembra 2022 na

¹ UL L 209, 2.8.1997, str. 1.

² Uredba (EU) 2021/241 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 12. februarja 2021 o vzpostavitvi Mehanizma za okrevanje in odpornost (UL L 57, 18.2.2021, str. 17).

³ COM(2022) 780 final.

podlagi Uredbe (EU) št. 1176/2011 sprejela tudi poročilo o mehanizmu opozarjanja za leto 2023, v katerem Finske ni opredelila kot eno od držav članic, za katere meni, da so jih ali bi jih lahko prizadela neravnotežja ter bo zanje treba opraviti poglobljeni pregled. Komisija je istega dne sprejela tudi mnenje o osnutku proračunskega načrta Finske za leto 2023. Komisija je sprejela tudi priporočilo za priporočilo Sveta o ekonomski politiki euroobmočja, ki ga je Svet sprejel 16. maja 2023, ter predlog skupnega poročila o zaposlovanju za leto 2023, v katerem je analizirano izvajanje smernic za zaposlovanje in načel evropskega stebra socialnih pravic ter ki ga je Svet sprejel 13. marca 2023.

- (3) Čeprav gospodarstva EU izkazujejo izredno odpornost, geopolitične razmere še naprej negativno vplivajo nanje. Ob trdni podpori, ki jo EU izkazuje Ukrajini, so ekonomske in socialne politike EU v kratkoročnem obdobju osredotočene na zmanjšanje negativnega učinka energetskih šokov na ranljiva gospodinjstva in podjetja, v srednjeročnem obdobju pa na nadaljnja prizadevanja za uresničitev zelenega in digitalnega prehoda, podpiranje trajnostne in vključujoče rasti, zaščito makroekonomske stabilnosti ter povečanje odpornosti. Močan poudarek je tudi na povečanju konkurenčnosti in produktivnosti EU.
- (4) Komisija je 1. februarja 2023 izdala sporočilo z naslovom *Industrijski načrt v okviru zelenega dogovora za neto ničelno dobo*⁴, da bi spodbudila konkurenčnost neto ničelne industrije EU in podprla hiter prehod na podnebno nevtralnost. Načrt dopolnjuje tekoča prizadevanja v okviru evropskega zelenega dogovora in načrta REPowerEU. Njegov cilj je vzpostaviti bolj podporno okolje za okrepitev proizvodne zmogljivosti EU za neto ničelne tehnologije in izdelke, ki so potrebni za doseganje ambicioznih podnebnih ciljev EU, ter zagotoviti dostop do ustreznih kritičnih surovin, vključno z diverzifikacijo virov, ustreznim izkoriščanjem geoloških virov v državah članicah in čim večjim recikliranjem surovin. Temelji na štirih stebrih: predvidljivem in poenostavljenem regulativnem okolju, pospešitvi dostopa do financiranja, izboljšanju spretnosti ter odprti trgovini za odporne dobavne verige. Komisija je 16. marca 2023 objavila tudi sporočilo z naslovom *Dolgoročna konkurenčnost EU: pogled v obdobje po letu 2030*⁵, ki je strukturirano na podlagi devetih dejavnikov, ki se medsebojno krepijo, ter katerega cilj je oblikovati regulativni okvir, ki bo spodbujal rast. Določa prednostne naloge politike, katerih cilj je dejavno zagotavljati strukturne izboljšave, dobro usmerjene naložbe in regulativne ukrepe za dolgoročno konkurenčnost EU in njenih držav članic. Spodaj navedena priporočila pomagajo obravnavati te prednostne naloge.
- (5) Evropski semester za usklajevanje ekonomskih politik se v letu 2023 nadalje razvija v skladu z izvajanjem mehanizma za okrevanje in odpornost. Celovito izvajanje načrtov za okrevanje in odpornost ostaja bistveno za doseganje prednostnih nalog politik v okviru evropskega semestra, saj načrti obravnavajo vsa v zadnjih letih izdana zadevna specifična priporočila za države ali pomemben del teh priporočil. Specifična priporočila za države iz let 2019, 2020 in 2022 ostajajo enako relevantna tudi za načrte za okrevanje in odpornost, kot so bili dopolnjeni, posodobljeni ali spremenjeni v skladu s členi 14, 18 in 21 Uredbe (EU) 2021/241.

⁴ COM(2023) 62 final.

⁵ COM(2023) 168 final.

- (6) Cilj uredbe REPowerEU⁶, sprejete 27. februarja 2023, je čim prej odpraviti odvisnost EU od uvoza ruskih fosilnih goriv. To bo prispevalo k energetske varnosti in diverzifikaciji oskrbe EU z energijo, hkrati pa povečalo uporabo energije iz obnovljivih virov, zmogljivosti za shranjevanje energije in energijsko učinkovitost. Uredba državam članicam omogoča, da v svoje nacionalne načrte za okrevanje in odpornost vključijo novo poglavje REPowerEU za financiranje ključnih reform in naložb, ki bodo pomagale doseči cilje načrta REPowerEU. Prispevale bodo tudi k spodbujanju konkurenčnosti neto ničelne industrije v EU, kot je opisano v industrijskem načrtu v okviru zelenega dogovora za neto ničelno dobo, ter k obravnavanju specifičnih priporočil za države v zvezi z energijo, izdanih državam članicam v letu 2022 oziroma po potrebi v letu 2023. Uredba o REPowerEU uvaja novo kategorijo nepovratne finančne podpore, ki je na voljo državam članicam za financiranje novih reform in naložb, povezanih z energijo, v okviru njihovih načrtov za okrevanje in odpornost.
- (7) Komisija je 8. marca 2023 sprejela sporočilo, ki zagotavlja smernice za fiskalno politiko za leto 2024. Njegov cilj je podpreti države članice pri pripravi programov stabilnosti in konvergenčnih programov ter s tem okrepiti usklajevanje politik⁷. Komisija je v sporočilu navedla, da bo splošna odstopna klavzula Pakta za stabilnost in rast deaktivirana konec leta 2023. Pozvala je, naj se v obdobju 2023–2024 vodijo fiskalne politike, ki zagotavljajo srednjeročno vzdržnost dolga in trajnostno povečanje potencialne rasti. Države članice so bile pozvane, naj v svojih programih stabilnosti in konvergenčnih programih za leto 2023 navedejo, kako bodo njihovi fiskalni načrti zagotovili upoštevanje referenčne vrednosti primanjkljaja v višini 3 % BDP ter verodostojno in nadaljnje zmanjševanje dolga ali srednjeročno ohranjanje preudarne ravni dolga. Komisija je države članice pozvala, naj postopno odpravijo nacionalne javnofinančne ukrepe, uvedene za zaščito gospodinjstev in podjetij pred šokom zaradi cen energije, ter pri tem začnejo z najmanj ciljno usmerjenimi. Poudarila je, da bi morale države članice, če bi bilo zaradi obnovljenih pritiskov na cene energije potrebno podporne ukrepe podaljšati, te ukrepe veliko bolj ciljno usmeriti kot v preteklosti, in sicer v ranljiva gospodinjstva in podjetja. Komisija je predlagala, da bi bila priporočila glede javnih financ kvantitativna in diferencirana ter oblikovana na podlagi neto primarnih odhodkov, kot je predlagala v sporočilu o usmeritvah za reformo okvira ekonomskega upravljanja EU⁸. Priporočila je, naj vse države članice še naprej ščitijo nacionalno financirane naložbe in zagotavljajo učinkovito uporabo sredstev iz mehanizma za okrevanje in odpornost ter drugih skladov EU, zlasti v luči zelenega in digitalnega prehoda ter ciljev glede odpornosti. Komisija je navedla, da bo Svetu predlagala, naj spomladi 2024 na podlagi podatkov o realizaciji za leto 2023 in v skladu z obstoječimi pravnimi določbami začne postopke v zvezi s čezmernim primanjkljajem, ki temeljijo na primanjkljaju.
- (8) Komisija je 26. aprila 2023 predstavila zakonodajne predloge za izvedbo celovite reforme pravil EU o ekonomskem upravljanju. Osrednji cilj predlogov je z reformami in naložbami okrepiti vzdržnost javnega dolga in spodbujati trajnostno in vključujočo rast v vseh državah članicah. Cilj predlogov je državam članicam zagotoviti večji

⁶ Uredba (EU) 2023/435 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 27. februarja 2023 o spremembi Uredbe (EU) 2021/241 glede poglavij REPowerEU v načrtih za okrevanje in odpornost ter spremembi uredb (EU) št. 1303/2013, (EU) 2021/1060 in (EU) 2021/1755 ter Direktive 2003/87/ES (UL L 63, 28.2.2023, str. 1).

⁷ COM(2023) 141 final.

⁸ COM(2022) 583 final.

nadzor nad zasnovno njihovih srednjeročnih načrtov, hkrati pa vzpostaviti tudi strožji sistem izvrševanja, da bi se zagotovilo, da države članice izpolnjujejo zaveze, ki so jih sprejele v svojih srednjeročnih fiskalno-strukturnih načrtih. Cilj je dokončati zakonodajno delo v letu 2023.

- (9) Finska je 27. maja 2021 Komisiji predložila nacionalni načrt za okrevanje in odpornost v skladu s členom 18(1) Uredbe (EU) 2021/241. Komisija je v skladu s členom 19 Uredbe (EU) 2021/241 in na podlagi smernic za ocenjevanje iz Priloge V k navedeni uredbi ocenila ustreznost, uspešnost, učinkovitost in skladnost načrta za okrevanje in odpornost. Svet je 29. oktobra 2021 sprejel sklep o odobritvi ocene načrta za okrevanje in odpornost za Finsko⁹. Izplačilo obrokov je pogojeno s sklepom Komisije, sprejetim v skladu s členom 24(5) Uredbe (EU) 2021/241, da je Finska zadovoljivo izpolnila ustrezne mejnike in cilje, določene v Izvedbenem sklepu Sveta. Predpostavlja se, da so mejniki in cilji zadovoljivo izpolnjeni, če zadevna država članica ni razveljavila ukrepov.
- (10) Finska je 23. marca 2023 predložila nacionalni reformni program za leto 2023 in program stabilnosti za leto 2023 v skladu z rokom iz člena 4(1) Uredbe (ES) št. 1466/97. Programa sta bila ocenjena skupaj, da bi se upoštevala njuna medsebojna povezanost. V skladu s členom 27 Uredbe (EU) 2021/241 nacionalni reformni program za leto 2023 odraža tudi polletno poročanje Finske o napredku pri uresničevanju načrta za okrevanje in odpornost.
- (11) Komisija je 24. maja 2023 objavila poročilo o državi za Finsko¹⁰ za leto 2023. V njem je ocenila napredek Finske pri izvajanju zadevnih specifičnih priporočil za državo, ki jih je Svet sprejel med letoma 2019 in 2022, ter izvajanje načrta za okrevanje in odpornost na Finskem. Na podlagi te analize so bile v poročilu o državi opredeljene vrzeli v zvezi z izzivi, ki jih načrt za okrevanje in odpornost ne obravnava ali jih obravnava le delno, kot tudi novi in nastajajoči izzivi. V njem je bil ocenjen tudi napredek Finske pri izvajanju evropskega stebra socialnih pravic, pa tudi pri doseganju krovnih ciljev EU glede zaposlovanja, spretnosti in zmanjševanja revščine ter ciljev trajnostnega razvoja ZN.
- (12) Na podlagi podatkov, ki jih je potrdil Eurostat¹¹, se je primanjkljaj sektorja država Finske zmanjšal za 2,8 % BDP v letu 2021 na 0,9 % v letu 2022, dolg sektorja država pa se je povečal za 72,6 % BDP konec leta 2021 na 73,0 % konec leta 2022. Komisija je 24. maja 2023 objavila poročilo v skladu s členom 126(3) PDEU¹². V njem je obravnavan proračunski položaj Finske, ker je dolg sektorja država v letu 2022 presegel referenčno vrednost 60 % BDP iz Pogodbe in ni upošteval merila glede zmanjšanja dolga. Ugotovljeno je bilo, da merilo glede dolga ni bilo izpolnjeno. Komisija v skladu s sporočilom z dne 8. marca 2023¹³ spomladi 2023 ni predlagala začetka novih postopkov v zvezi s čezmernim primanjkljajem. Navedla pa je, da bo Svetu predlagala, naj spomladi 2024 na podlagi podatkov o realizaciji za leto 2023 začne postopke v zvezi s čezmernim primanjkljajem, ki temeljijo na primanjkljaju.

⁹ Izvedbeni sklep Sveta z dne 25. oktobra 2021 o odobritvi ocene načrta za okrevanje in odpornost za Finsko (ST 12524/21; ST 12524/21 ADD 1).

¹⁰ SWD(2023) 626 final.

¹¹ Eurostat, Kazalniki eura 47/2023 z dne 21. aprila 2023.

¹² COM(2023) 631 final z dne 24. maja 2023.

¹³ COM(2023) 141 final z dne 8. marca 2023.

Finska bi morala to upoštevati pri izvrševanju proračuna za leto 2023 in pripravi osnutka proračunskega načrta za leto 2024.

- (13) Na saldo sektorja država so vplivali ukrepi fiskalne politike, sprejeti za ublažitev gospodarskega in socialnega učinka povišanja cen energije. V letu 2022 so takšni ukrepi, ki zmanjšujejo prihodke, vključevali začasno povečanje odbitnih stroškov prevoza na delo in povečanje davčnih olajšav za gospodinjstva pri prenovi ogrevalnih sistemov, medtem ko so takšni ukrepi, ki povečujejo odhodke, vključevali indeksno povečanje socialnih prejemkov in nadomestil ter plačilo dodatnih otroških dodatkov, da bi se izboljšala kupna moč gospodinjstev z nizkimi dohodki in obravnavali stroške zaradi inflacije. Komisija ocenjuje, da bodo neto proračunski stroški teh ukrepov v letu 2022 znašali 0,1 % BDP. Na saldo sektorja država so vplivali tudi proračunski stroški začasne zaščite za razseljene osebe iz Ukrajine, ki so v letu 2022 ocenjeni na 0,1 % BDP. Hkrati so se ocenjeni stroški začasnih nujnih ukrepov v zvezi s COVID-19 zmanjšali z 2,0 % v letu 2021 na 0,2 % BDP v letu 2022.
- (14) Svet je 18. junija 2021 Finski priporočil¹⁴, naj v letu 2022 ohrani spodbujevalno fiskalno naravnost, vključno s spodbudo, ki jo zagotavlja mehanizem za okrevanje in odpornost, in ohrani nacionalno financirane naložbe.
- (15) Po ocenah Komisije je bila fiskalna naravnost¹⁵ v letu 2022 pretežno nevtralna v višini $-0,1$ % BDP, kot je priporočil Svet. Kot je priporočil Svet, je Finska še naprej podpirala okrevanje z naložbami, ki naj bi se financirale iz mehanizma za okrevanje in odpornost. Odhodki, ki se financirajo z nepovratnimi sredstvi iz mehanizma za okrevanje in odpornost ter drugih skladov EU, so v letu 2022 znašali 0,3 % BDP (0,2 % BDP v letu 2021). Nacionalno financirane naložbe so imele nevtralen učinek na fiskalno naravnost v višini 0,0 odstotne točke¹⁶. Finska je zato ohranila nacionalno financirane naložbe, kot je priporočil Svet. Hkrati je imela rast nacionalno financiranih tekočih primarnih odhodkov (brez novih ukrepov na strani prihodkov) pretežno nevtralen učinek na fiskalno naravnost v višini 0,1 odstotne točke. Finska je zato zadostno nadzorovala rast nacionalno financiranih tekočih odhodkov.
- (16) Makroekonomski scenarij, na katerem temeljijo proračunske projekcije v programu stabilnosti, je tako za leto 2023 kot tudi za leto 2024 realističen. Vlada napoveduje, da se bo realni BDP v letu 2023 nekoliko zmanjšal, in sicer za 0,2 %, v letu 2024 pa povečal za 1,3 %. Za primerjavo se v pomladanski napovedi Komisije 2023 pričakuje pozitivna realna rast BDP v višini 0,2 % leta 2023 in 1,4 % leta 2024. Oba sklopa napovedi predvidevata, da bo neto izvoz glavno gonilo rasti v letu 2023, medtem ko se v letu 2024 pričakuje širše osnovano izboljšanje gospodarske uspešnosti, saj naj bi okrevale tudi domače povpraševanje.
- (17) Vlada v programu stabilnosti za leto 2023 pričakuje, da se bo delež primanjkljaja sektorja država v letu 2023 povečal na 2,6 % BDP. Povečanje v letu 2023 odraža

¹⁴ Priporočilo Sveta z dne 18. junija 2021 z mnenjem Sveta o programu stabilnosti Finske za leto 2021 (UL C 304, 29.7.2021, str. 126).

¹⁵ Fiskalna naravnost se meri kot sprememba primarnih odhodkov (brez diskrecijskih ukrepov na strani prihodkov), brez začasnih nujnih ukrepov, povezanih s krizo zaradi COVID-19, vendar vključno z odhodki, ki se financirajo z nepovratno podporo (nepovratnimi sredstvi) iz mehanizma za okrevanje in odpornost ter drugih skladov EU, glede na srednjeročno potencialno rast. Za več podrobnosti glej okvir 1 v fiskalnih statističnih tabelah.

¹⁶ Druge nacionalno financirane naložbe v osnovna sredstva so imele ekspanziven učinek v višini 0,2 odstotne točke BDP.

predvsem indeksacijo socialnih prejemkov in nadomestil, financiranje lokalnih organov s strani centralne vlade, višje odhodke za obresti, dodatno porabo za obrambo ter naložbe, povezane z raziskavami in razvojem. V skladu s programom naj bi se dolg sektorja država kot odstotek BDP povečal s 73,0 % konec leta 2022 na 74,4 % konec leta 2023. V pomladanski napovedi Komisije 2023 je za leto 2023 predviden javnofinančni primanjkljaj v višini 2,6 % BDP. To je v skladu s primanjkljajem, napovedanim v programu stabilnosti. Pomladanska napoved Komisije 2023 predvideva nižji dolg sektorja država kot odstotek BDP, in sicer v višini 73,9 % BDP konec leta 2023. Razlika je posledica nekoliko višjega deflatorja, predvidenega v pomladanski napovedi Komisije 2023.

- (18) Pričakuje se, da bodo na javnofinančni saldo v letu 2023 še naprej vplivali fiskalni ukrepi, sprejeti za ublažitev gospodarskega in socialnega učinka povišanja cen energije. Ti vključujejo ukrepe, ki so bili podaljšani od leta 2022 (zlasti dodatno začasno povečanje odbitnih stroškov prevoza na delo in davčnih olajšav za gospodinjstva pri prenovi ogrevalnih sistemov), in nove ukrepe, kot so začasna nadomestila za račune za električno energijo, davčne olajšave za električno energijo ter začasno znižanje stopnje DDV za električno energijo. Stroški teh ukrepov so delno izravnani z davki na nepričakovane dobičke dobaviteljev energije, in sicer z začasnim davkom na dobiček elektroenergetskih podjetij. Ob upoštevanju teh prihodkov naj bi glede na pomladansko napoved Komisije 2023 neto proračunski stroški podpornih ukrepov v letu 2023 znašali 0,3 % BDP¹⁷. Zdi se, da večina ukrepov v letu 2023 ni usmerjena v najranljivejša gospodinjstva ali podjetja in ne ohranja v celoti cenovnega signala za zmanjšanje povpraševanja po energiji in povečanje energijske učinkovitosti. Zato je znesek ciljno usmerjenih podpornih ukrepov, ki ga je treba upoštevati pri oceni skladnosti s priporočili glede javnih financ za leto 2023, v pomladanski napovedi Komisije 2023 ocenjen na 0,1 % BDP v letu 2023 (v primerjavi z 0,0 % BDP v letu 2022). Proračunski stroški začasne zaščite za razseljene osebe iz Ukrajine naj bi se v primerjavi z letom 2022 povišali za 0,2 odstotne točke BDP.
- (19) Svet je 12. julija 2022 Finski priporočil¹⁸, naj sprejme ukrepe za zagotovitev, da bo v letu 2023 rast nacionalno financiranih tekočih primarnih odhodkov v skladu s splošno nevtralno naravnostjo politike¹⁹, ob upoštevanju nadaljnje začasne in ciljno usmerjene podpore gospodinjstvom in podjetjem, ki so najbolj ranljiva za povišanja cen energije, ter ljudem, ki bežijo iz Ukrajine. Finska bi morala biti pripravljena prilagoditi trenutno porabo spreminjajočim se razmeram. Finski je bilo priporočeno tudi, naj razširi javne naložbe za zeleni in digitalni prehod ter energetske varnost, ob upoštevanju pobude REPowerEU, med drugim tudi z uporabo mehanizma za okrevanje in odpornost ter drugih sredstev EU.
- (20) V letu 2023 naj bi bila fiskalna naravnost glede na pomladansko napoved Komisije 2023 ekspanzivna (-1,0 % BDP) ob visoki inflaciji. V letu 2022 je bila fiskalna naravnost pretežno nevtralna (-0,1 % BDP). Rast nacionalno financiranih tekočih primarnih odhodkov (brez diskrecijskih ukrepov na strani prihodkov) naj bi imela v letu 2023 ekspanziven učinek na fiskalno naravnost v višini 0,6 % BDP. To

¹⁷ Podatki predstavljajo raven letnih proračunskih stroškov navedenih ukrepov, vključno s tekočimi prihodki in odhodki ter po potrebi ukrepi v zvezi z naložbami v osnovna sredstva.

¹⁸ Priporočilo Sveta z dne 12. julija 2022 v zvezi z nacionalnim reformnim programom Finske za leto 2022 in mnenje Sveta o programu stabilnosti Finske za leto 2022 (UL C 334, 1.9.2022, str. 213).

¹⁹ Glede na pomladansko napoved Komisije 2023 je srednjeročna (10-letna povprečna) potencialna rast BDP Finske, ki se uporablja za merjenje fiskalne naravnosti, nominalno ocenjena na 5,6 %.

vključuje pretežno stabilne stroške ciljno usmerjenih podpornih ukrepov za gospodinjstva in podjetja, ki so najbolj ranljiva za povišanja cen energije. To vključuje tudi višje stroške zagotavljanja začasne zaščite razseljenim osebam iz Ukrajine (za 0,2 % BDP). Ekspanzivni učinek nacionalno financiranih neto tekočih primarnih odhodkov je torej le delno posledica ciljne podpore gospodinjstvom in podjetjem, ki so najbolj ranljiva za povišanje cen energije, ter ljudem, ki bežijo iz Ukrajine. Ekspanzivna rast nacionalno financiranih tekočih primarnih odhodkov (brez diskrecijskih ukrepov na strani prihodkov) je tudi posledica indeksacije socialnih prejemkov in nadomestil, financiranja lokalnih organov s strani centralne vlade, dodatne porabe za obrambo ter naložb, povezanih z raziskavami in razvojem. Napovedana rast nacionalno financiranih tekočih primarnih odhodkov skratka ni v skladu s priporočilom Sveta. Odhodki, ki se financirajo z nepovratnimi sredstvi iz mehanizma za okrevanje in odpornost ter drugih skladov EU, so v letu 2023 znašali 0,4 % BDP, nacionalno financirane naložbe pa so imele ekspanziven učinek na fiskalno naravnost v višini 0,4 odstotne točke²⁰. Zato Finska načrtuje financiranje dodatnih naložb prek mehanizma za okrevanje in odpornost, ohranile pa naj bi se nacionalno financirane naložbe. Finska načrtuje financiranje javnih naložb za zeleni in digitalni prehod ter za energetska varnost, kot so subvencije za zamenjavo kotlov na fosilna olja, polnilna mesta za električna vozila ter elektroenergetska omrežja, projekt Digirail za prenovo sistema za nadzor vlakov, portal Virtual Finland za lažje priseljevanje zaradi dela ter projekt gospodarstva v realnem času za digitalizacijo poslovnih transakcij, ki se delno financirajo iz mehanizma za okrevanje in odpornost ter drugih skladov EU.

- (21) Glede na program stabilnosti naj bi primanjkljaj sektorja država v letu 2024 ostal pri 2,6 % BDP. Rast davčnih prihodkov naj bi se upočasnila, odhodki za obresti pa naj bi bili višji. V programu se pričakuje, da se bo dolg sektorja država kot odstotek BDP konec leta 2024 povečal na 76,9 %. Na podlagi ukrepov politike, znanih na presečni datum napovedi, pomladanska napoved Komisije 2023 v letu 2024 predvideva javnofinančni primanjkljaj v višini 2,6 % BDP. To je v skladu s predvidenim primanjkljajem iz programa. Pomladanska napoved Komisije 2023 predvideva nižji dolg sektorja država kot odstotek BDP, in sicer v višini 76,2 % BDP konec leta 2024.
- (22) V programu stabilnosti je predvidena postopna odprava vseh energetskih podpornih ukrepov v letu 2024. Komisija trenutno predvideva popolno postopno odpravo energetskih podpornih ukrepov v letu 2024. To temelji na predpostavki, da se cene energije ne bodo ponovno povišale.
- (23) Uredba Sveta (ES) št. 1466/97 poziva k letnemu izboljšanju strukturnega proračunskega salda v smeri srednjeročnega cilja za 0,5 % BDP kot referenčnega merila²¹. Ob upoštevanju vidikov vzdržnosti javnih financ²² bi bilo primerno izboljšati strukturni saldo za vsaj 0,3 % BDP za leto 2024. Za zagotovitev takega izboljšanja rast

²⁰ Druge nacionalno financirane naložbe v osnovna sredstva naj bi imele nevtralen učinek v višini 0,0 odstotne točke BDP.

²¹ Glej člen 5 Uredbe Sveta (ES) št. 1466/97, ki zahteva tudi prilagoditev v višini več kot 0,5 % BDP za države članice, katerih javni dolg presega 60 % BDP ali ki imajo izrazitejša tveganja za vzdržnost dolga.

²² Komisija je ocenila, da bi Finska potrebovala povprečno letno povečanje primarnega strukturnega salda kot deleža BDP v višini 0,2 odstotne točke, da bi dosegla verjetno zmanjšanje dolga ali zagotovila, da bo javni dolg srednjeročno ostal na razumni ravni. Ta ocena je temeljila na jesenski napovedi Komisije 2022. Izhodišče za to oceno sta bila napovedani javnofinančni primanjkljaj in dolg za leto 2024, ki sta predvidevala umik energetskih podpornih ukrepov v letu 2024.

neto nacionalno financiranih primarnih odhodkov v letu 2024 ne bi smela preseči 2,2 %, kot je izraženo v tem priporočilu. Hkrati bi bilo treba postopno odpraviti preostale energetske podporne ukrepe (ki jih Komisija trenutno ocenjuje na 0,3 % BDP v letu 2023), in sicer odvisno od razvoja energetskega trga in najprej tiste, ki so najmanj ciljno usmerjeni, za zmanjšanje javnofinančnega primanjkljaja pa bi bilo treba uporabiti s tem povezane prihranke. Glede na pomladansko napoved Komisije 2023 rast neto nacionalno financiranih tekočih primarnih odhodkov v letu 2023 ni v skladu s priporočilom Sveta. Če se to potrdi, bi bila primerna nižja rast neto primarnih odhodkov v letu 2024.

- (24) Ob predpostavki nespremenjenih politik pomladanska napoved Komisije 2023 predvideva, da se bodo neto nacionalno financirani primarni odhodki v letu 2024 povečali za 2,8 %, kar je nad priporočeno stopnjo rasti.
- (25) V skladu s programom naj bi javne naložbe v letih 2023 in 2024 ostale pri 4,5 % BDP. To odraža nacionalno financirane naložbe in naložbe, ki jih financira EU, in sicer prek mehanizma za okrevanje in odpornost. Program se nanaša na reforme in naložbe, za katere se pričakuje, da bodo prispevale k vzdržnosti javnih financ ter trajnostni in vključujoči rasti. Te vključujejo reformo zdravstvenih in socialnih storitev, ki je prav tako del načrta za okrevanje in odpornost, čeprav so ocene prihodnjih prihrankov, ki naj bi jih prinesla reforma, še vedno negotove.
- (26) V programu stabilnosti je opisana srednjeročna fiskalna usmeritev do leta 2027. V skladu s programom naj bi se primanjkljaj sektorja država povečal na 3,1 % BDP v letu 2025 in nato nekoliko zmanjšal, in sicer na 2,9 %, do leta 2026. Za primanjkljaj sektorja država se zato načrtuje, da bo do leta 2026 pod 3 % BDP. V skladu s programom naj bi se dolg sektorja država kot odstotek BDP povečal s 76,9 % konec leta 2024 na 80,7 % do konca leta 2026.
- (27) Finska ima učinkovit in vključujoč sistem socialnega varstva z visoko ravno socialne zaščite, ki pa je zapleten in vključuje nekatera tveganja za spodbude. Leta 2020 je bil poseben parlamentarni odbor zadolžen za pripravo reforme sistema socialne varnosti do leta 2027. Januarja 2022 je objavil rezultate svojega dela v zvezi z evidentiranjem težav, marca 2023 pa je predstavil vmesno poročilo, ki je vsebovalo 31 predlogov za študije, pripravo zakonodaje in razvojne projekte za prihodnje vlade. Naslednji koraki bi vključevali začetek zakonodajnega dela za racionalizacijo sistema in povečanje spodbud za delo ob ohranitvi socialne zaščite in povišanju stopnje delovne aktivnosti. Nadaljevanje dela za reformo sistema socialne varnosti je pomembno za podporo dolgoročni vzdržnosti javnih financ.
- (28) V skladu s členom 19(3), točka (b), Uredbe (EU) 2021/241 in merilom 2.2 iz Priloge V k Uredbi načrt za okrevanje in odpornost vključuje obsežen nabor reform in naložb, ki se vzajemno krepijo in ki jih je treba izvesti do leta 2026. Finski načrt za okrevanje in odpornost se izvaja. Vendar dokument o operativnih ureditvah med Komisijo in Finsko še vedno ni bil podpisan. Ta korak je potreben za predložitev prvega zahtevka za plačilo v okviru načrta za okrevanje in odpornost ter da se Finski omogoči, da zmanjša zaostanek pri dogovorjenem razporedu zahtevkov za plačilo. Finska je januarja 2023 predložila spremembo načrta, ki jo je Svet odobril 14. marca 2023. Ta sprememba je bila izvedena v okviru posodobitve najvišjega finančnega prispevka, ki je na voljo državam članicam iz mehanizma za okrevanje in odpornost, vključevala pa je sorazmerno zmanjšanje financiranja za vse štiri stebre načrta. Za financiranje v okviru REPowerEU je leta 2023 načrtovana še ena sprememba načrta za okrevanje in odpornost. Hitra vključitev novega poglavja REPowerEU v načrt za

okrevanje in odpornost bo omogočila financiranje dodatnih reform in naložb v podporo strateškim ciljem Finske na področju energije in zelenega prehoda. Sistematično in učinkovito vključevanje lokalnih in regionalnih organov, socialnih partnerjev in drugih ustreznih deležnikov ostaja pomembno za uspešno izvajanje načrta za okrevanje in odpornost ter drugih ekonomskih politik in politik zaposlovanja, ki presegajo načrt, da se zagotovi široko prevzemanje odgovornosti za celoten program politik.

- (29) Komisija je odobrila programske dokumente kohezijske politike Finske leta 2022. Nadaljevanje hitrega izvajanja programov kohezijske politike ob dopolnjevanju in v sinergiji z načrtom za okrevanje in odpornost, vključno s poglavjem REPowerEU, je ključnega pomena za doseg zelenega in digitalnega prehoda, povečanje gospodarske in socialne odpornosti ter zagotovitev uravnovešenega teritorialnega razvoja na Finskem.
- (30) Poleg gospodarskih in socialnih izzivov, obravnavanih v načrtu za okrevanje in odpornost, se Finska sooča z vrsto dodatnih izzivov, povezanih s pomanjkanjem spretnosti, politikami izobraževanja in usposabljanja, energetske politiko in zelenim prehodom.
- (31) Čeprav je bil finski trg dela leta 2022 zelo uspešen, se je število prostih delovnih mest hitro povečalo, kar odraža neskladja med ponudbo spretnosti ter povpraševanjem po njih ter pomanjkanje delovne sile v različnih sektorjih, kot so zlasti storitve, gradbeništvo, IKT in tehnologija, izobraževanje, zdravstvo in socialno varstvo. Ponudbo kvalificirane delovne sile omejujeta razmeroma majhno število visokošolskih diplomantov na študijskih področjih, po katerih je povpraševanje na trgu dela največje, ter razmeroma nizka stopnja priseljevanja delavcev. Hkrati je delež ljudi s terciarno izobrazbo, starih med 25 in 34 let, pod povprečjem EU. Pomanjkanje delovne sile in spretnosti je izziv za konkurenčnost in dolgoročno rast Finske, stanje pa se bo še poslabšalo zaradi staranja prebivalstva, razmeroma nizke regionalne mobilnosti delovne sile ter povečanega povpraševanja po novih spretnostih v okviru zelenega in digitalnega prehoda.
- (32) Novi finski podnebni zakon je začel veljati 1. julija 2022, s katerim je bil v nacionalno zakonodajo uveden cilj Finske, da do leta 2035 postane prva socialna družba brez fosilnih goriv, določeni pa so bili tudi podnebni cilji za leta 2030, 2040 in 2050. Vendar je finsko gospodarstvo še vedno med energijsko najintenzivnejšimi v EU. Energija, industrija, promet in stavbe so glavni sektorji, ki bodo morali prispevati k znatnemu zmanjšanju emisij toplogrednih plinov. Leta 2021 so obnovljivi viri energije predstavljali pomemben del mešanice energijskih virov na Finskem, in sicer je ta delež dosegel 43 %, temu pa so sledili nafta s 24 %, jedrska energija s 17 % in premog z 9 %. Rusija ostaja pomemben vir jedrskega goriva. Poraba zemeljskega plina na Finskem se je v obdobju od avgusta 2022 do marca 2023 zmanjšala za 56 % v primerjavi s povprečno porabo plina v istem obdobju v predhodnih petih letih, kar je več od cilja 15-odstotnega zmanjšanja. Finska si bo še naprej prizadevala za začasno zmanjšanje povpraševanja po plinu do 31. marca 2024²³.
- (33) Izzivi pri doseganju dolgoročnih podnebnih ciljev vključujejo znatno vrzel v zasebnih in javnih naložbah v glavnih sektorjih, ki povzročajo emisije, ter zamude pri naložbah v energijo iz obnovljivih virov, ki so posledica zaostanka pri obdelavi vlog za okoljevarstveno dovoljenje. Potrebna je nadaljnja racionalizacija postopkov za

²³

Uredba Sveta (EU) 2022/1369 in Uredba Sveta (EU) 2023/706.

izdajanje dovoljenj, da se odpravi zaostanek pri še neizvedenih energetskih projektih in omogočijo dodatne prednostne naložbe.

- (34) Visoke cene energije in ambiciozni podnebni cilji zahtevajo hitrejše in večje naložbe v razogljičenje. Kljub rasti prodaje električnih vozil, ki je hitrejša od pričakovane, potrebne naložbe v njihovo nadaljnjo uvedbo, zlasti v elektrifikacijo težkih vozil, verjetno ne bodo izvedene po tržnih pogojih zaradi dolgih razdalj in redko poseljenih območij, značilnih za Finsko. Približno 40 % železniškega omrežja še vedno ni elektrificiranega.
- (35) Za večjo varnost oskrbe bi se lahko okrepil nacionalni prenos električne energije na Finskem. Energija iz obnovljivih virov se vse bolj proizvaja zunaj središč porabe. Čeprav je Finska odločno ukrepala, da bi zmanjšala svojo odvisnost od ruskega uvoza nafte, premoga in plina, je ena od dveh jedrskih elektrarn na Finskem še vedno popolnoma odvisna od ruskega goriva. Za zagotovitev dobro delujočega trga električne energije v celotni regiji in povečanje predvidenega prispevka energije iz obnovljivih virov k mešanici energijskih virov so potrebne močne medsebojne povezave med Finsko in sosednjimi državami.
- (36) Pomanjkanje delovne sile in spretnosti v sektorjih in poklicih, ki so ključni za zeleni prehod, vključno s proizvodnjo, namestitvijo in vzdrževanjem neto ničelnih tehnologij, ustvarja ozka grla pri prehodu na neto ničelno gospodarstvo. Leta 2022 je bilo na Finskem sporočeno pomanjkanje delovne sile za 37 poklicev, ki zahtevajo posebne spretnosti ali znanja za zeleni prehod, kot so izolaterji, gradbeni inženirji ter monterji in serviserji vodovodnih in plinskih inštalacij in naprav. Visokokakovostni sistemi izobraževanja in usposabljanja, ki se odzivajo na spreminjajoče se potrebe trga dela, ter ciljno usmerjeni ukrepi izpopolnjevanja in preusposabljanja so ključni za zmanjšanje pomanjkanja spretnosti ter spodbujanje vključevanja in prerazporejanja delovne sile. Da bi se sprostila neizkoriščena ponudba delovne sile, morajo biti ti ukrepi dostopni, zlasti za posameznike ter v sektorjih in regijah, ki jih bo zeleni prehod najbolj prizadel.
- (37) Svet je ob upoštevanju ocene Komisije preučil program stabilnosti za leto 2022, njegovo mnenje²⁴ pa je izraženo v priporočilu 1 spodaj.
- (38) Zaradi tesne medsebojne povezanosti gospodarstev držav članic euroobmočja in njihovega skupnega prispevka k delovanju ekonomske in monetarne unije je Svet priporočil, naj države članice euroobmočja sprejmejo ukrepe, tudi prek svojih načrtov za okrevanje in odpornost, da (i) v letu 2023 ohranijo vzdržnost dolga in se vzdržijo širše osnovane podpore agregatnemu povpraševanju, bolj ciljno usmerijo fiskalne ukrepe, sprejete za ublažitev učinka visokih cen energentov ter razmislijo o ustreznih načinih za postopno odpravo podpore, ko se bodo pritiski na cene energije zmanjšali; (ii) ohranijo visoko raven javnih naložb in spodbujajo zasebne naložbe za podporo zelenemu in digitalnemu prehodu; (iii) podpirajo razvoj plač, ki blaži izgubo kupne moči, hkrati pa omejuje sekundarne učinke na inflacijo, nadalje izboljšajo aktivne politike trga dela in obravnavajo pomanjkanje spretnosti; (iv) izboljšajo poslovno okolje in zagotovijo, da bo energetska podpora podjetjem stroškovno učinkovita, začasna in usmerjena na podjetja, ki so sposobna preživeti, ter da ohranja spodbude za zeleni prehod, ter (v) ohranijo makrofinančno stabilnost in spremljajo tveganja, pri tem pa nadaljujejo delo za dokončanje bančne unije. Priporočila 1, 2, 3 in 4 za Finsko prispevajo k izvajanju prvega, drugega in tretjega priporočila za euroobmočje –

²⁴

V skladu s členom 5(2) in členom 9(2) Uredbe Sveta (ES) št. 1466/97.

PRIPOROČA, da Finska v letih 2023 in 2024 ukrepa tako, da:

1. postopno odpravi veljavne energetske podporne ukrepe do konca leta 2023, pri čemer uporabi s tem povezane prihranke za zmanjšanje javnofinančnega primanjkljaja; če bodo ponovna povišanja cen energije zahtevala podporne ukrepe, zagotovi, da bodo ti ukrepi namenjeni zaščiti ranljivih gospodinjstev in podjetij, da bodo fiskalno vzdržni in da se bodo ohranile spodbude za varčevanje z energijo;
zagotovi preudarno fiskalno politiko, zlasti z omejitvijo nominalnega povečanja nacionalno financiranih neto primarnih odhodkov v letu 2024 na največ 2,2 %;
ohrani nacionalno financirane javne naložbe in zagotovi učinkovito črpanje nepovratnih sredstev iz mehanizma za okrevanje in odpornost ter drugih skladov EU, zlasti za spodbujanje zelenega in digitalnega prehoda;
v obdobju po letu 2024 še naprej izvaja srednjeročno fiskalno strategijo postopne in vzdržne konsolidacije v kombinaciji z naložbami in reformami, ki spodbujajo večjo trajnostno rast, da bi dosegla preudaren srednjeročni fiskalni položaj;
izvede reformo sistema socialne varnosti, da bi se povečala učinkovitost sistema socialnih prejemkov in nadomestil, s čimer bi se izboljšale spodbude za delo in podprla dolgoročna vzdržnost javnih financ;
2. nadaljuje stabilno izvajanje revidiranega načrta za okrevanje in odpornost ter hitro dokonča poglavje REPowerEU, da bi se lahko hitro začelo izvajati; nadaljuje hitro izvajanje programov kohezijske politike ob tesnem dopolnjevanju in v sinergiji z načrtom za okrevanje in odpornost;
3. obravnava pomanjkanje delovne sile in spretnosti s preusposabljanjem in izpopolnjevanjem delovne sile ter razširitvijo ponudbe visokošolskega izobraževanja, zlasti na študijskih področjih, po katerih je povpraševanje na trgu dela največje;
4. zmanjša splošno odvisnost od fosilnih goriv s pospešitvijo uvedbe obnovljivih virov energije, vključno z nadaljnjo pospešitvijo postopkov za izdajo dovoljenj, ter spodbuja javne in zasebne naložbe v razogljičenje industrije in prometa, med drugim tudi z elektrifikacijo; razvije energetskega infrastrukturo za povečanje zanesljivosti oskrbe z izboljšanjem prenosa električne energije; okrepi prizadevanja politik, namenjenih zagotavljanju in pridobivanju spretnosti, potrebnih za zeleni prehod.

V Bruslju,

*Za Svet
predsednik*