



Bruxelles, 5.6.2019
COM(2019) 526 final

Recomandare de

RECOMANDARE A CONSILIULUI

**privind Programul național de reformă al Finlandei pentru 2019 și care include un aviz
al Consiliului privind Programul de stabilitate al Finlandei pentru 2019**

Recomandare de

RECOMANDARE A CONSILIULUI

privind Programul național de reformă al Finlandei pentru 2019 și care include un aviz al Consiliului privind Programul de stabilitate al Finlandei pentru 2019

CONSILIUL UNIUNII EUROPENE,

având în vedere Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, în special articolul 121 alineatul (2) și articolul 148 alineatul (4),

având în vedere Regulamentul (CE) nr. 1466/97 al Consiliului din 7 iulie 1997 privind consolidarea supravegherii pozițiilor bugetare și supravegherea și coordonarea politicilor economice¹, în special articolul 5 alineatul (2),

având în vedere recomandarea Comisiei Europene,

având în vedere rezoluțiile Parlamentului European,

având în vedere concluziile Consiliului European,

având în vedere avizul Comitetului pentru ocuparea forței de muncă,

având în vedere avizul Comitetului economic și financiar,

având în vedere avizul Comitetului pentru protecție socială,

având în vedere avizul Comitetului pentru politică economică,

întrucât:

- (1) La 21 noiembrie 2018, Comisia a adoptat Analiza anuală a creșterii, care marchează începutul semestrului european 2019 pentru coordonarea politicilor economice. Aceasta a ținut seama în mod corespunzător de Pilonul european al drepturilor sociale proclamat de Parlamentul European, Consiliu și Comisie la 17 noiembrie 2017. Prioritățile Analizei anuale a creșterii au fost aprobate de Consiliul European din 21 martie 2019. De asemenea, la data de 21 noiembrie 2018, Comisia a adoptat, pe baza Regulamentului (UE) nr. 1176/2011, Raportul privind mecanismul de alertă, în care nu a identificat Finlanda printre statele membre pentru care urma să se efectueze un bilanț aprofundat. La aceeași dată, Comisia a adoptat, de asemenea, o recomandare de recomandare a Consiliului privind politica economică a zonei euro, care a fost aprobată de Consiliul European la 21 martie 2019. La 9 aprilie 2019, Consiliul a adoptat Recomandarea privind politica economică a zonei euro („Recomandarea pentru zona euro”).
- (2) În calitate de stat membru a cărui monedă este euro și având în vedere legăturile strânse dintre economii în cadrul uniunii economice și monetare, Finlanda ar trebui să

¹ JO L 209, 2.8.1997, p. 1.

asigure punerea în aplicare integrală și în timp util a Recomandării pentru zona euro, astfel cum se reflectă în recomandările 3 și 4 de mai jos. În special, concentrarea politicii economice legate de investiții în domeniile specificate va contribui la abordarea celei de a doua recomandări pentru zona euro în ceea ce privește sprijinirea investițiilor, iar măsurile de limitare a gradului de îndatorare a gospodăriilor vor contribui la abordarea celei de a patra recomandări pentru zona euro în ceea ce privește reducerea datoriei private.

- (3) Raportul de țară privind Finlanda² pentru 2019 a fost publicat la 27 februarie 2019. Acesta a evaluat progresele realizate de Finlanda în ceea ce privește punerea în aplicare a recomandărilor specifice acestei țări adoptate de Consiliu la 13 iulie 2018, măsurile adoptate pentru a da curs recomandărilor din anii anteriori, precum și progresele realizate de Finlanda în direcția îndeplinirii obiectivelor sale naționale din cadrul Strategiei Europa 2020.
- (4) La 4 aprilie 2019, Finlanda și-a prezentat Programul național de reformă pentru 2019 și Programul de stabilitate pentru 2019. Pentru a se ține seama de legăturile dintre cele două programe, acestea au fost evaluate în același timp.
- (5) Recomandările relevante specifice fiecărei țări au fost abordate în cadrul programării fondurilor structurale și de investiții europene („fondurile ESI”) aferente perioadei 2014-2020. Astfel cum se prevede la articolul 23 din Regulamentul (UE) nr. 1303/2013 al Parlamentului European și al Consiliului³, în cazul în care acest lucru este necesar pentru a sprijini punerea în aplicare a recomandărilor relevante ale Consiliului, Comisia poate solicita unui stat membru să își revizuiască acordul de parteneriat și programele relevante și să propună modificări la acestea. Comisia a oferit detalii suplimentare referitoare la modul în care va utiliza dispoziția menționată anterior în orientările privind aplicarea măsurilor de corelare între eficacitatea fondurilor ESI și buna guvernare economică⁴.
- (6) În prezent, Finlanda face obiectul componentei preventive a Pactului de stabilitate și de creștere. În Programul său de stabilitate pentru 2019, bazat pe ipoteza menținerii politicilor actuale, pe care guvernul precedent l-a prezentat cu puțin timp înainte de alegerile generale din aprilie, acesta prevede un sold global de -0,3 % din PIB în 2019, în scădere de la 0,7 % din PIB în 2018. Potrivit guvernului, se preconizează că soldul se va îmbunătăți în continuare în 2020 ajungând la 0 %, iar după aceea va scădea din nou la -0,1 % în 2021 și la -0,3 % în 2022. Pe baza soldului structural recalculat⁵, se preconizează că se va depăși în continuare, pe întreaga perioadă a programului, obiectivul bugetar pe termen mediu, stabilit la un deficit structural de 0,5 % din PIB, ținând seama de ajustările din 2019 legate de punerea în aplicare a reformelor structurale pentru care se permite o abatere temporară. Ponderea datoriei publice în PIB, care a atins nivelul maxim de 63,4 % în 2015, a scăzut la 58,9 % în 2018. Potrivit

² SWD(2019) 1025 final.

³ Regulamentul (UE) nr. 1303/2013 al Parlamentului European și al Consiliului din 17 decembrie 2013 de stabilire a unor dispoziții comune privind Fondul european de dezvoltare regională, Fondul social european, Fondul de coeziune, Fondul european agricol pentru dezvoltare rurală și Fondul european pentru pescuit și afaceri maritime, precum și de stabilire a unor dispoziții generale privind Fondul european de dezvoltare regională, Fondul social european, Fondul de coeziune și Fondul european pentru pescuit și afaceri maritime și de abrogare a Regulamentului (CE) nr. 1083/2006 al Consiliului (JO L 347, 20.12.2013, p. 320).

⁴ COM(2014) 494 final.

⁵ Soldul ajustat ciclic, excluzând măsurile cu caracter excepțional și măsurile temporare, recalculat de Comisie prin aplicarea metodologiei stabilite de comun acord.

Programului de stabilitate pentru 2019, ponderea datoriei va continua să scadă, ajungând la 57,4 % din PIB în 2021. Se preconizează că aceasta va crește din nou în 2022, urmând să ajungă la 57,7 % din PIB. Scenariul macroeconomic care stă la baza acestor proiecții bugetare pare a fi, în linii mari, plauzibil. Principalele riscuri privind proiecțiile bugetare sunt legate de costurile legate de îmbătrânirea populației și inflație, care ar putea fi mai ridicate decât se preconizează.

- (7) La 13 iulie 2018, Consiliul a recomandat Finlandei să își atingă obiectivul pe termen mediu în 2019, ținând cont de marjele permise pentru realizarea reformelor structurale pentru care se permite o abatere temporară. Acest obiectiv este în concordanță cu o rată maximă de creștere nominală a cheltuielilor publice primare nete⁶ de 2,9 % în 2019, cifră care corespunde unei deteriorări permise a soldului structural de 0,2 % din PIB. Conform previziunilor Comisiei din primăvara anului 2019, se așteaptă ca Finlanda să își atingă obiectivul bugetar pe termen mediu în 2019, ținând seama de marja acordată, legată de clauza privind reforma structurală.
- (8) În 2020, având în vedere faptul că deviația PIB estimată a Finlandei va fi de 0,8 %, rata de creștere nominală a cheltuielilor publice primare nete nu ar trebui să depășească 1,9 %, în conformitate cu ajustarea structurală de 0,5 % din PIB rezultată din matricea de cerințe pentru ajustare stabilită de comun acord în temeiul Pactului de stabilitate și de creștere. Potrivit previziunilor Comisiei din primăvara anului 2019, în condițiile menținerii politicilor actuale, se preconizează că Finlanda va fi expusă riscului unei oarecare abateri în 2020. În ansamblu, Consiliul consideră că Finlanda va respecta dispozițiile Pactului de stabilitate și de creștere în 2019 și că aceasta trebuie să fie pregătită să ia măsuri suplimentare pentru a asigura respectarea dispozițiilor Pactului de stabilitate și de creștere în 2020.
- (9) Din cauza îmbătrânirii populației și a scăderii forței de muncă, se preconizează că cheltuielile cu pensiile, cu sănătatea și, în special, cu asistența socială (îngrijirea pe termen lung) vor crește în următoarele decenii. Conform Raportului privind sustenabilitatea finanțelor publice 2018, creșterea preconizată a costurilor legate de îmbătrânirea populației ar necesita o consolidare fiscală de 2 % din PIB pentru stabilizarea ponderii datoriei în PIB pe termen lung. Parlamentul Finlandei a respins, la 7 martie 2019, o propunere de reformă a administrației regionale, precum și a serviciilor de sănătate și sociale, menită să răspundă acestor provocări, să asigure accesul egal al cetățenilor la aceste servicii și să reducă timpul de așteptare. Ponderea nevoilor medicale nesatisfăcute autodeclarate în Finlanda rămâne peste media UE. În special persoanele aflate în afara pieței forței de muncă întâmpină dificultăți în obținerea asistenței medicale necesare, din cauza listelor lungi de așteptare.
- (10) Pe fondul scăderii populației în vârstă de muncă și al creșterii numărului de locuri de muncă vacante, piața finlandeză a muncii se restrânge. În același timp, rata de activitate și rata de ocupare a forței de muncă în Finlanda sunt mai scăzute decât în celelalte țări nordice, iar șomajul structural se menține la 7 % în 2018. Acest lucru reflectă parțial inactivitatea și capcanele șomajului care împiedică o mai bună utilizare a forței de muncă. Printre principalele obstacole în calea reinserției profesionale se

⁶ Cheltuielile publice primare nete cuprind cheltuielile publice totale, mai puțin cheltuielile cu dobânzile, cheltuielile cu programele Uniunii care sunt acoperite integral din venituri provenite din fondurile Uniunii și modificările nediscreționare ale cheltuielilor cu indemnizațiile de șomaj. Formarea brută de capital fix finanțată la nivel național este repartizată de-a lungul unei perioade de 4 ani. Se iau în calcul și măsurile discreționare privind veniturile sau creșterile veniturilor impuse prin lege. Măsurile cu caracter excepțional (*one-off*), atât pe partea de venituri, cât și pe partea de cheltuieli, sunt compensate.

numără sistemul complex de beneficii și combinarea diferitelor tipuri de indemnizații. Prestațiile sociale se reduc rapid odată cu creșterea veniturilor, ceea ce creează riscul ca ocuparea unui loc de muncă să nu fie suficient de avantajoasă din punct de vedere financiar. Incertitudinile legate de nivelul prestațiilor sociale și timpul necesar pentru reînceperea acordării acestora reduc atractivitatea locurilor de muncă pe termen scurt sau cu fracțiuni de normă. Experimentul privind venitul de bază, ale cărui rezultate preliminare au fost publicate în februarie 2019, oferă o serie de informații pentru revizuirea sistemului de securitate socială în scopul combinării mai eficiente a beneficiilor cu veniturile.

- (11) Investițiile în incluziunea activă, în special a grupurilor celor mai îndepărtate de piața forței de muncă, sunt necesare pentru a crește rata de participare, în contextul în care rata de activitate și rata de ocupare a forței de muncă au ajuns aproape de nivelurile din perioada anterioară crizei. Realizarea unor reforme cuprinzătoare, care vizează promovarea participării pe piața muncii, ar putea oferi oportunități mai bune pe piața forței de muncă pentru anumite grupuri. Printre acestea se numără persoanele care provin din familii de migranți, femeile aflate la vârsta maternității, bărbații cu o slabă calificare profesională, persoanele cu capacitate parțială de muncă și persoanele cu handicap. Unele servicii pentru șomeri și persoanele inactive sunt repartizate între autorități și prestatori diferiți. Pentru a ajuta aceste grupuri să participe și să rămână pe piața forței de muncă este nevoie de servicii și politici de activare și de reabilitare personalizate și integrate. Responsabilitățile de îngrijire pe termen lung ale femeilor contribuie la disparitatea de gen în ceea ce privește ocuparea forței de muncă și la diferența de remunerare între femei și bărbați. Guvernul a inițiat un proces de reformă a concediului din motive familiale, însă nu a pus-o în practică.
- (12) Asigurarea ofertei de forță de muncă în vremuri caracterizate de schimbări demografice și tehnologice este esențială pentru promovarea unei creșteri durabile și favorabile incluziunii în Finlanda. Investițiile în competențe, în special cele relevante pentru piața forței de muncă, ar contribui la abordarea provocărilor generate de schimbările structurale din economie. Schimbările tehnologice necesită formarea continuă și recalificarea forței de muncă prin modalități flexibile de învățare, inclusiv prin axarea pe învățarea în rândul adulților, pe educație și pe formare. Acest lucru ar trebui să ducă la creșterea mobilității ocupaționale, la reducerea neconcordanțelor de competențe și la satisfacerea nevoilor viitoare ale pieței forței de muncă.
- (13) Finlanda riscă să nu își atingă obiectivul de reciclare a deșeurilor municipale de 50 % stabilit pentru 2020. În special, ponderea deșeurilor municipale incinerate este din ce în ce mai mare (60 % în 2017, față de 55 % în 2016).
- (14) Cu toate că, în prezent, cheltuielile publice pentru cercetare și dezvoltare sunt în curs de stabilizare, Finlanda a înregistrat, începând cu 2009, cea mai drastică scădere, dintre toate statele membre ale UE, în sectorul privat de investiții în cercetare și dezvoltare. În pofida unei îmbunătățiri a situației macroeconomice în ultimii ani, investițiile sectorului privat în cercetare și dezvoltare nu s-au redresat încă. O intensitate mai ridicată a investițiilor în cercetare și dezvoltare este un factor-cheie care permite schimbări structurale în favoarea sectoarelor economice bazate într-o mare măsură pe cunoaștere și a consolidării potențialului de creștere pe termen lung. În plus, cooperarea insuficientă dintre instituțiile de învățământ superior și sectorul întreprinderilor rămâne unul dintre principalele obstacole în calea stimulării inovațiilor și a introducerii lor pe piață.

- (15) În condițiile în care populația este dispersată, blocajele din sectorul transporturilor nu le permit oamenilor să se mute pentru a găsi un loc de muncă. Investițiile strategice în infrastructura de transport pot îmbunătăți mobilitatea forței de muncă, consolidând astfel funcționarea piețelor forței de muncă. În paralel, întrucât în Finlanda, costurile de transport au un impact relativ mare asupra prețului final al produselor, în comparație cu alte state membre ale UE, interconexiunile de la nivelul infrastructurii ar putea îmbunătăți accesul la piețele din străinătate.
- (16) Investițiile strategice în decarbonizarea sectoarelor industriale mari consumatoare de energie și a sectorului transporturilor ar contribui la realizarea obiectivelor economice și climatice pe termen lung. Finlanda este lider în ceea ce privește inovarea în domeniul energiei curate și cheltuielile private pentru cercetare și dezvoltare în acest domeniu. Investiția, până în 2021, potrivit angajamentelor asumate, a unor investiții suplimentare în unele dintre programele sale în domeniul energiei curate ar ajuta Finlanda să își îndeplinească obiectivele în materie de neutralitate a emisiilor de dioxid de carbon. Pe lângă obiectivele ambițioase ale Finlandei privind creșterea ponderii biocombustibililor, electrificarea este o opțiune eficientă din punctul de vedere al costurilor pentru decarbonizarea sectorului transporturilor, având în vedere decarbonizarea avansată a producției de energie.
- (17) Ratele scăzute ale dobânzilor și perspectivele economice îmbunătățite au sporit volumul global al împrumuturilor, în special prin intermediul societăților imobiliare (care oferă o formă distinctă de deținere de locuințe). În paralel, creditul de consum este în creștere rapidă și o cotă tot mai mare din aceste împrumuturi este acordată de bănci străine, de instituții financiare, altele decât cele de credit, de societăți care acordă microcredite și prin intermediul creditării de la persoană la persoană. Gradul de îndatorare al gospodăriilor rămâne, prin urmare, la un nivel record (67 % din PIB în 2017). Datoria este predominant la rată variabilă, fapt care constituie un risc în cazul în care ratele dobânzii cresc pe termen mediu. Autoritatea de supraveghere financiară din Finlanda a adoptat o serie de măsuri care vizează limitarea creșterii gradului de îndatorare al gospodăriilor. Cu toate acestea, nu se așteaptă în curând o reducere activă a gradului de îndatorare, în special deoarece ratele dobânzilor se mențin la niveluri scăzute, iar încrederea consumatorilor este, în continuare, relativ solidă.
- (18) În acest stadiu, Finlanda nu dispune de un registru de credite cuprinzător (și anume colectarea atât a informațiilor pozitive, cât și a celor negative cu privire la debitori) care acoperă principalele sale bănci. Lipsa acestui registru poate împiedica băncile să aibă o imagine clară asupra nivelului general de îndatorare a gospodăriilor. În ultimul an s-au realizat o serie de activități pregătitoare pentru crearea unui astfel de registru.
- (19) Programarea fondurilor UE pentru perioada 2021-2027 ar putea contribui la eliminarea unora dintre lacunele identificate în recomandări, în special în domeniile vizate de anexa D la raportul de țară⁷. Aceasta ar permite Finlandei să utilizeze în mod optim fondurile respective în ceea ce privește sectoarele identificate, ținând seama de disparitățile regionale.
- (20) În contextul semestrului european 2019, Comisia a efectuat o analiză cuprinzătoare a politicii economice a Finlandei, pe care a publicat-o în raportul de țară pentru 2019. De asemenea, Comisia a evaluat Programul de stabilitate pentru 2019 și Programul național de reformă pentru 2019, precum și măsurile luate ca urmare a recomandărilor adresate Finlandei în anii precedenți. Având în vedere necesitatea consolidării guvernantei economice globale a Uniunii prin oferirea unei contribuții la nivelul

⁷

SWD(2019) 1025 final.

Uniunii la deciziile naționale viitoare, Comisia a ținut seama nu numai de relevanța acestor programe pentru o politică bugetară și socioeconomică sustenabilă în Finlanda, ci și de conformitatea lor cu normele și orientările Uniunii.

- (21) Consiliul a examinat Programul de stabilitate pentru 2019 prin prisma acestei evaluări, iar avizul său⁸ se reflectă îndeosebi în recomandarea 1 de mai jos.
- (22) Având în vedere această evaluare, Consiliul a examinat Programul național de reformă pentru 2019 și Programul de stabilitate pentru 2019. Recomandările sale, formulate în temeiul articolului 6 din Regulamentul (UE) nr. 1176/2011, se reflectă în recomandările 1- 4 de mai jos.

RECOMANDĂ ca, în perioada 2019-2020, Finlanda să întreprindă acțiuni astfel încât:

- 1. Să se asigure că rata de creștere nominală a cheltuielilor publice primare nete nu va depăși 1,9 % în 2020, ceea ce corespunde unei ajustări structurale anuale de 0,5 % din PIB. Să îmbunătățească raportul cost-eficacitate al serviciilor sociale și de sănătate și accesul egal la acestea.
- 2. Să îmbunătățească stimulentele pentru acceptarea locurilor de muncă oferite și să consolideze competențele necesare și incluziunea activă, în special prin servicii bine integrate pentru șomeri și persoanele inactive.
- 3. Să ia măsuri pentru ca politica economică legată de investiții să se axeze pe cercetare și inovare, pe tehnologiile cu emisii reduse de dioxid de carbon, pe tranziția la energia din surse regenerabile și pe transportul durabil, ținând seama de disparitățile regionale.
- 4. Să consolideze monitorizarea datoriilor gospodăriilor, inclusiv prin înființarea unui sistem de evidență a creditelor.

Adoptată la Bruxelles,

*Pentru Consiliu,
Președintele*

⁸ Emis în temeiul articolului 5 alineatul (2) din Regulamentul (CE) nr. 1466/97 al Consiliului.