



EURÓPSKA
KOMISIA

V Bruseli 5. 6. 2019
COM(2019) 526 final

Odporúčanie

ODPORÚČANIE RADY,

**ktoré sa týka národného programu reforiem Fínska na rok 2019 a ktorým sa predkladá
stanovisko Rady k programu stability Fínska na rok 2019**

Odporúčanie

ODPORÚČANIE RADY,

ktoré sa týka národného programu reforiem Fínska na rok 2019 a ktorým sa predkladá stanovisko Rady k programu stability Fínska na rok 2019

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 koordinácii¹, a najmä na jeho článok 5 ods. 2,

so zreteľom na odporúčanie Európskej komisie,

so zreteľom na uznesenia Európskeho parlamentu,

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 začala európsky semester pre koordináciu hospodárskych politík na rok 2019 prijatím ročného prieskumu rastu 21. novembra 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 21. marca 2019. Komisia 21. novembra 2018 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 21. marca 2019. Rada prijala 9. apríla 2019 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 vykonanie odporúčania pre eurozónu, ako sa zohľadňuje ďalej v odporúčaní 3 a 4. Predovšetkým platí, že zameranie hospodárskej politiky súvisiacej s investíciami na

¹ Ú. v. ES L 209, 2.8.1997, s. 1.

konkretizované oblasti prispeje k plneniu druhého odporúčania pre eurozónu týkajúceho sa podpory investícií a opatrenia na obmedzenie zadlženosti domácností pomôžu riešiť štvrté odporúčanie pre eurozónu, pokiaľ ide o znižovanie súkromného dlhu.

- (3) Správa o Fínsku na rok 2019² bola uverejnená 27. februára 2019. Posudzoval sa v nej pokrok, ktorý Fínsko dosiahlo pri plnení odporúčaní pre jednotlivé krajiny prijatých Radou 13. júla 2018, následné opatrenia v nadväznosti na odporúčania prijaté v predchádzajúcich rokoch, ako aj pokrok Fínska pri dosahovaní jeho národných cieľov stratégie Európa 2020.
- (4) Fínsko 4. apríla 2019 predložilo svoj národný program reforiem na rok 2019 a svoj program stability na rok 2019. 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 (ďalej len „EŠIF“) na obdobie rokov 2014 – 2020. Ako je stanovené v článku 23 nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 1303/2013³, 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 EŠIF s riadnou správou hospodárskych záležitostí⁴.
- (6) Na Fínsko sa v súčasnosti vzťahuje preventívna časť Paktu stability a rastu. Vláda vo svojom programe stability na rok 2019, ktorý bol predložený za predpokladu nezmenenej politiky predchádzajúcou vládou tesne pred parlamentnými voľbami v apríli, plánuje v roku 2019 celkové saldo na úrovni –0,3 % HDP, znížené z úrovne 0,7 % HDP v roku 2018. Vláda predpokladá, že toto saldo sa v roku 2020 zlepší na úroveň 0 % a následne sa opäť zhorší na úroveň –0,1 % v roku 2021 a na úroveň –0,3 % v roku 2022. Na základe prepočítaného štrukturálneho salda⁵ sa počíta s tým, že strednodobý rozpočtový cieľ, stanovený ako štrukturálny deficit na úrovni 0,5 % HDP, sa podarí počas programového obdobia naďalej s rezervou udržať, po zohľadnení úľav v roku 2019 spojených s vykonávaním štrukturálnych reforiem, na ktoré bola udelená dočasná odchýlka. Pomer dlhu verejnej správy k HDP, ktorý dosiahol vrchol na úrovni 63,4 % v roku 2015, klesol v roku 2018 na 58,9 %. Podľa programu stability na rok 2019 sa očakáva, že dlhový pomer v roku 2021 ďalej klesne na 57,4 % HDP. Očakáva sa, že následne sa znova v roku 2022 zvýši na 57,7 % HDP. Makroekonomický scenár, na ktorom sa zakladajú tieto rozpočtové prognózy, sa vo všeobecnosti javí realistický. Hlavné riziká ohrozujúce dosiahnutie rozpočtových prognóz sa týkajú možných neočakávaných vyšších nákladov spojených so starnutím obyvateľstva a vyššou infláciou.

² SWD(2019) 1025 final.

³ Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 1303/2013 z 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).

⁴ COM(2014) 494 final.

⁵ Saldo očistené od cyklických vplyvov bez jednorazových a dočasných opatrení, prepočítané útvarmi Komisie podľa spoločne dohodnutej metodiky.

- (7) Rada 13. júla 2018 Fínsku odporučila, aby v roku 2019 dosiahlo strednodobý rozpočtový cieľ po zohľadnení úľavy súvisiacej so zavádzaním štrukturálnych reforiem, na ktoré bola udelená dočasná odchýlka. Je to v súlade s maximálnou nominálnou mierou rastu čistých primárnych verejných výdavkov⁶ o 2,9 % v roku 2019, čo zodpovedá povolenému zhoršeniu štrukturálneho salda o 0,2 % HDP. Podľa prognózy Komisie z jari 2019 sa očakáva, že Fínsko po zohľadnení udelenej úľavy spojenej s doložkou o štrukturálnych reformách v roku 2019 dosiahne svoj strednodobý rozpočtový cieľ.
- (8) Vzhľadom na predpokladanú produkčnú medzeru Fínska vo výške 0,8 % by nominálna miera rastu čistých primárnych verejných výdavkov v roku 2020 nemala presiahnuť 1,9 % v súlade so štrukturálnou úpravou vo výške 0,5 % HDP na základe spoločne dohodnutej matice úprav podľa Paktu stability a rastu. Podľa prognózy Komisie z jari 2019 sa predpokladá, že pri nezmenenej politike bude Fínsku v roku 2020 hroziť určitá odchýlka. Rada celkovo zastáva názor, že Fínsko podľa predpokladov dodrží v roku 2019 ustanovenia Paktu stability a rastu a musí byť pripravené prijať v roku 2020 ďalšie opatrenia na zabezpečenie súladu s ustanoveniami Paktu stability a rastu.
- (9) V dôsledku starnutia obyvateľstva a úbytku pracovnej sily sa v nadchádzajúcich desaťročiach predpokladá zvýšenie výdavkov na dôchodky, zdravotníctvo, a najmä sociálnu starostlivosť (dlhodobú starostlivosť). Podľa správy o fiškálnej udržateľnosti z roku 2018 by si plánované zvýšenie nákladov súvisiacich so starnutím obyvateľstva vyžadovalo fiškálnu konsolidáciu vo výške 2 % HDP, aby sa v dlhodobom horizonte stabilizoval pomer dlhu k HDP. Fínsky parlament 7. marca 2019 zamietol reformu regionálnej správy, zdravotníctva a sociálnych služieb, ktorej cieľom bolo riešiť tieto výzvy, zabezpečiť rovnaký prístup a skrátiť čakacie lehoty. Pomer subjektívne nesplnených zdravotných potrieb vo Fínsku je naďalej vyšší ako priemer EÚ. Najmä ľudia, ktorí nie sú súčasťou pracovnej sily, majú pre dlhé zoznamy čakateľov ťažkosti so získaním potrebnej zdravotnej starostlivosti.
- (10) Vzhľadom na klesajúci počet obyvateľov v produktívnom veku a nárast voľných pracovných miest sa fínsky trh práce prehrieva. Zároveň sú miery aktivity a zamestnanosti vo Fínsku nižšie ako v ostatných severských krajinách a štrukturálna nezamestnanosť zostáva v roku 2018 na úrovni 7 %. Čiastočne to odráža pasce nečinnosti a nezamestnanosti, ktoré bránia lepšiemu využívaniu pracovnej sily. K hlavným prekážkam, ktoré bránia návratu ľudí do zamestnania, patrí komplexný systém dávok a kombinácia rôznych druhov príspevkov. Nárok na dávky s rastúcim príjmom rýchlo zaniká, čo so sebou nesie riziko, že rozhodnutie začať pracovať nemusí byť dostatočne finančne výhodné. Neistota súvisiaca s úrovňou dávok a časom potrebným na znovuzískanie nároku na ne znižuje príťažlivosť krátkodobej práce alebo práce na čiastočný úväzok. Experiment so základným príjmom, ktorého predbežné výsledky boli uverejnené vo februári 2019, prináša určité informácie využiteľné pri revízii systému sociálneho zabezpečenia s cieľom účinnejšie skombinovať dávky so zárobkom.

⁶ Čisté primárne verejné výdavky pozostávajú z celkových verejných výdavkov bez úrokových výdavkov, výdavkov na programy Únie plne hrađených z fondov Únie a nediskrečných zmien vo výdavkoch na dávky v nezamestnanosti. Štátom financovaná tvorba hrubého fixného kapitálu sa rovnomerne rozloží na obdobie 4 rokov. Diskrečné opatrenia na strane príjmov alebo zvýšenia príjmov vyplývajúce z právnych predpisov sú zohľadnené. Jednorazové opatrenia na strane príjmov aj na strane výdavkov sú vzájomne započítané.

- (11) Investície do aktívneho začlenenia, najmä tých skupín, ktoré sú od trhu práce najviac vzdialené, sú potrebné na to, aby sa zvýšila miera účasti práve teraz, keď sa miery aktivity a zamestnanosti blížia úrovniam pred krízy. Komplexné reformy zamerané na podporu účasti na trhu práce by mohli niektorým skupinám priniesť lepšie príležitosti na trhu práce. Týka sa to ľudí s migrantským pôvodom, žien v reprodukčnom veku, mužov s nízkou kvalifikáciou, ľudí s čiastočnou schopnosťou pracovať a osôb so zdravotným postihnutím. Niektoré služby pre nezamestnaných a neaktívnych sú rozptýlené medzi samostatné orgány a poskytovateľov. Pomoc týmto skupinám, vďaka ktorej by sa mohli zapojiť do trhu práce a zostať na ňom, si vyžaduje osobitne prispôbené a integrované aktivačné a rehabilitačné služby a opatrenia. Dlhodobá starostlivosť o deti v prípade žien prispieva k rodovým rozdielom v zamestnanosti a v odmeňovaní. Vláda iniciovala proces reformy rodinnej dovolenky, ale nerealizovala ju.
- (12) Zabezpečenie ponuky pracovnej sily v období demografických a technologických zmien je kľúčom k posilneniu udržateľného a inkluzívneho rastu vo Fínsku. Investície do zručností, najmä tých, ktoré sú pre trh práce významné, by pomohli riešiť výzvy vyvolané štrukturálnou zmenou hospodárstva. Technologická zmena si vyžaduje neustálu odbornú prípravu a rekvalifikáciu pracovnej sily pomocou flexibilných učebných metód, okrem iného dôrazom na školenie, vzdelávanie a odbornú prípravu dospelých. To by malo zvýšiť pracovnú mobilitu, znížiť nesúlad medzi ponúkanými a požadovanými zručnosťami a pomôcť pri uspokojovaní potrieb trhu práce v budúcnosti.
- (13) Hrozí, že Fínsko nesplní cieľ recyklovať 50 % komunálneho odpadu do roku 2020. Zvyšuje sa najmä podiel spaľovania komunálneho odpadu (60 % v roku 2017 oproti 55 % v roku 2016).
- (14) Zatiaľ čo verejné výdavky na výskum a vývoj sa v súčasnosti stabilizujú, Fínsko zaznamenalo od roku 2009 najväčší pokles investícií súkromného sektora do výskumu a vývoja zo všetkých členských štátov EÚ. Napriek zlepšeniu makroekonomickej situácie v posledných rokoch zatiaľ nedošlo k oživeniu investícií súkromného sektora do výskumu a vývoja. Vyššia intenzita investícií do výskumu a vývoja je kľúčovým faktorom, ktorý umožňuje štrukturálnu zmenu v prospech znalostných sektorov hospodárstva a posilnenie dlhodobého rastového potenciálu. Okrem toho, nedostatočná spolupráca medzi inštitúciami vysokoškolského vzdelávania a podnikateľským sektorom je naďalej jednou z kľúčových prekážok stimulácie inovácií a ich uvádzania na trh.
- (15) Keďže obyvateľstvo je priestorovo rozptýlené, problémy súvisiace s dopravou môžu ľuďom brániť odsťahovať sa za prácou. Strategické investície do dopravnej infraštruktúry môžu zlepšiť mobilitu pracovnej sily, a tým posilniť fungovanie trhov práce. Keďže v porovnaní s inými členskými štátmi EÚ dopravné náklady vo Fínsku pomerne výrazne ovplyvňujú konečnú cenu výrobkov, prepojenia infraštruktúry by mohli zlepšiť prístup na trhy v zahraničí.
- (16) Strategické investície do dekarbonizácie energeticky náročných priemyselných odvetví a odvetvia dopravy by pomohli dosiahnuť dlhodobé hospodárske a klimatické ciele. Fínsko je lídrom inovácií v oblasti čistej energie, ako aj vo výdavkoch súkromného sektora na výskum a vývoj v tejto oblasti. Ďalšie prisľúbené investície do niektorých programov krajiny na podporu čistej energie do roku 2021 by Fínsku pomohli dosiahnuť ciele nulovej bilancie emisií uhlíka. Popri ambiciózných cieľoch Fínska v oblasti zvyšovania podielu biopalív je ďalšou nákladovo efektívnou možnosťou

dekarbonizácie odvetvia dopravy elektrifikácia, vzhľadom na pokročilú dekarbonizáciu výroby energie.

- (17) Nízke úrokové sadzby a zlepšený hospodársky výhľad zvýšili celkový objem úverov, najmä prostredníctvom bytových podnikov (ktoré poskytujú zvláštnu formu vlastníctva bytov a domov). Popritom rýchlo rastú spotrebiteľské úvery a čoraz väčšiu časť týchto úverov poskytujú zahraničné banky, finančné inštitúcie iné ako úverové inštitúcie, malé úverové spoločnosti a mechanizmy partnerského poskytovania úverov. Dlh domácností tak zostáva na historicky vysokej úrovni (67 % HDP v roku 2017). Dlh je prevažne úročený variabilnou sadzbou, čo predstavuje riziko v prípade zvýšenia úrokovej miery v strednodobom horizonte. 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 stále pomerne silná.
- (18) Fínsko v tejto fáze nemá komplexný register úverov zahŕňajúci najväčšie banky (v ktorom by sa zhromažďovali pozitívne aj negatívne informácie o dlžníkoch). Bez takéhoto registra úverov môže byť pre banky ťažké získať jasný prehľad o celkovej zadlženosti domácností. V minulom roku sa uskutočnili určité prípravné práce na vytvorenie registra tohto druhu.
- (19) Programovanie finančných prostriedkov EÚ na roky 2021 – 2027 by mohlo pomôcť riešiť niektoré z nedostatkov identifikovaných v odporúčaní, a to najmä v oblastiach uvedených v prílohe D k správe o krajine⁷. To by Fínsku umožnilo vo vybraných odvetviach využiť uvedené prostriedky čo najlepšie a pritom zohľadniť aj regionálne rozdiely.
- (20) Komisia vykonala v kontexte európskeho semestra na rok 2019 komplexnú analýzu hospodárskej politiky Fínska, ktorú uverejnila v správe o tejto krajine na rok 2019. Zároveň posúdila program stability na rok 2019, národný program reforiem na rok 2019 a následné opatrenia v nadväznosti na odporúčania adresované Fínsku v predchádzajúcich rokoch. Zohľadnila nielen ich význam pre udržateľnú fiškálnu a sociálno-ekonomickú politiku vo Fínsku, ale aj ich súlad s pravidlami a usmerneniami Únie vzhľadom na potrebu posilniť celkovú správu hospodárskych záležitostí Únie zabezpečením vstupov na úrovni Únie do budúceho vnútroštátneho rozhodovania.
- (21) Rada na základe tohto posúdenia preskúmala program stability na rok 2019 a jej stanovisko⁸ je zohľadnené najmä v ďalej uvedenom odporúčaní 1.
- (22) Rada na základe tohto posúdenia preskúmala národný program reforiem na rok 2019 a program stability na rok 2019. Jej odporúčania podľa článku 6 nariadenia (EÚ) č. 1176/2011 sú zohľadnené v ďalej uvedených odporúčaní 1 až 4,

TÝMTO ODPORÚČA, aby Fínsko v rokoch 2019 a 2020 prijalo opatrenia s cieľom:

1. Zabezpečiť, aby nominálna miera rastu čistých primárnych verejných výdavkov v roku 2020 nepresiahla 1,9 %, čo zodpovedá ročnej štrukturálnej úprave na úrovni 0,5 % HDP. Zlepšiť nákladovú efektívnosť a rovnaký prístup k službám sociálnej a zdravotnej starostlivosti.

⁷ SWD(2019) 1025 final.

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

2. Zlepšiť stimuly k prijímaniu pracovných ponúk a rozšíriť zručnosti a aktívne začleňovanie, najmä v podobe primeraných a dobre integrovaných služieb pre nezamestnaných a neaktívnych.
3. Sústreďovať hospodársku politiku súvisiacu s investíciami na výskum a inovácie, prechod na nízkouhlíkové hospodárstvo a udržateľnú dopravu a zohľadniť pritom regionálne rozdiely.
4. Posilniť monitorovanie dlhu domácností a vytvoriť systém registra úverov.

V Bruseli

*Za Radu
predseda*