EUROPSKA
KOMISIJA

Bruxelles, 23.5.2022.
COM(2022) 611 final

Preporuka za

PREPORUKU VIJEĆA

o nacionalnom programu reformi Finske za 2022. i davanje mišljenja Vijeća o Programu stabilnosti Finske za 2022.

{SWD(2022) 611 final} - {SWD(2022) 640 final}

Preporuka za

PREPORUKU VIJEĆA

o nacionalnom programu reformi Finske za 2022. i davanje mišljenja Vijeća o Programu stabilnosti Finske za 2022.

VIJEĆE EUROPSKE UNIJE,

uzimajući u obzir Ugovor o funkcioniranju Europske unije, a posebno njegov članak 121. stavak 2. i članak 148. stavak 4.,

uzimajući u obzir Uredbu Vijeća (EZ) br. 1466/97 od 7. srpnja 1997. o jačanju nadzora stanja proračuna i nadzora i koordinacije ekonomskih politika[1], a posebno njezin članak 5. stavak 2.,

uzimajući u obzir Uredbu (EU) br. 1176/2011 Europskog parlamenta i Vijeća od 16. studenoga 2011. o sprečavanju i ispravljanju makroekonomskih neravnoteža[2], a posebno njezin članak 6. stavak 1.,

uzimajući u obzir preporuku Europske komisije,

uzimajući u obzir rezolucije Europskog parlamenta,

uzimajući u obzir zaključke Europskog vijeća,

uzimajući u obzir mišljenje Odbora za zapošljavanje,

uzimajući u obzir mišljenje Gospodarskog i financijskog odbora,

uzimajući u obzir mišljenje Odbora za socijalnu zaštitu,

uzimajući u obzir mišljenje Odbora za ekonomsku politiku,

budući da:

(1) Uredba (EU) 2021/241 Europskog parlamenta i Vijeća[3], kojom je uspostavljen Mehanizam za oporavak i otpornost, stupila je na snagu 19. veljače 2021. Mehanizmom za oporavak i otpornost pruža se financijska potpora provedbi reformi i ulaganja i generira fiskalni impuls koji će se financirati sredstvima Unije. Mehanizam doprinosi gospodarskom oporavku i provedbi održivih reformi i ulaganja kojima se potiče rast, posebno u cilju promicanja zelene i digitalne tranzicije, uz jačanje otpornosti i potencijalnog rasta gospodarstava država članica. Pomaže i jačanju održivih javnih financija te poticanju rasta i otvaranja radnih mjesta u srednjoročnom i dugoročnom razdoblju. Maksimalni financijski doprinos po državi članici u okviru Mehanizma za oporavak i otpornost ažuriran [je] [XX] lipnja 2022., u skladu s člankom 11. stavkom 2. Uredbe (EU) 2021/241.

---

1 SL L 209, 2.8.1997., str. 1.

2 SL L 306, 23.11.2011., str. 25.

3 Uredba (EU) 2021/241 Europskog parlamenta i Vijeća od 12. veljače 2021. o uspostavi Mehanizma za oporavak i otpornost (SL L 57, 18.2.2021., str. 17.).

(2) Komisija je 24. studenoga 2021. donijela Godišnji pregled održivog rasta, čime je označen početak Europskog semestra 2022. za koordinaciju ekonomskih politika. Uzela je u obzir zajedničku predanost daljnjoj provedbi europskog stupa socijalnih prava, koji su Europski parlament, Vijeće i Komisija proglasili 17. studenoga 2017., ponovno potvrđenu na socijalnom samitu u Portu u svibnju 2021. Europsko vijeće potvrdilo je 25.ožujka 2022. prioritete Godišnjeg pregleda održivog rasta 2022. Komisija je 24. studenoga 2021. na temelju Uredbe (EU) br. 1176/2011 donijela i Izvješće o mehanizmu upozoravanja, u kojem Finska nije utvrđena kao jedna od država članica za koje je potrebno detaljno preispitivanje[4]. Komisija je istog dana donijela i Preporuku za preporuku Vijeća o ekonomskoj politici europodručja, koju je Vijeće donijelo 5. travnja 2022., kao i Prijedlog zajedničkog izvješća o zapošljavanju za 2022., u kojem se analizira provedba smjernica za zapošljavanje i načela europskog stupa socijalnih prava i koji je Vijeće donijelo 14. ožujka 2022.

(3) Ruska invazija na Ukrajinu, koja je uslijedila nakon globalne pandemije, znatno je izmijenila geopolitički i gospodarski kontekst. Posljedice invazije na gospodarstva država članica očituju se npr. u višim cijenama energenata i hrane te slabijim izgledima za rast. Više cijene energije posebno opterećuju najranjivija kućanstva koja su energetski siromašna ili su izložena riziku od energetskog siromaštva. EU se suočava i s dosad nezabilježenim priljevom osoba koje bježe iz Ukrajine. U tom je kontekstu 4. ožujka 2022. prvi put aktivirana primjena[5] Direktive o privremenoj zaštiti, kojom se raseljenim osobama iz Ukrajine daje pravo na zakonit boravak u EU-u, kao i pristup obrazovanju i izobrazbi, tržištu rada, zdravstvu, stanovanju i socijalnoj skrbi.

(4) Uzimajući u obzir gospodarsku i geopolitičku situaciju koja se ubrzano mijenja, europski semestar u 2022. nastavlja opsežnu koordinaciju ekonomskih politika i politika zapošljavanja te se istodobno razvija u skladu sa zahtjevima provedbe Mehanizma za oporavak i otpornost, kako je navedeno u Godišnjem pregledu održivog rasta 2022. Provedba donesenih planova za oporavak i otpornost ključna je za ostvarivanje političkih prioriteta u postupku europskog semestra jer se planovi odnose na sve relevantne preporuke ili na znatan dio relevantnih preporuka za pojedinu zemlju izdanih u ciklusima semestra 2019. i 2020. Preporuke za pojedinu zemlju iz 2019. i 2020. i dalje su jednako relevantne i za planove za oporavak i otpornost koji su revidirani, ažurirani ili izmijenjeni u skladu s člancima 14., 18. i 21. Uredbe (EU) 2021/241, uz sve preporuke za pojedinu zemlju izdane do datuma dostave izmijenjenog plana.

(5) Opća klauzula o odstupanju primjenjuje se od ožujka 2020.[6] Komisija je u svojoj Komunikaciji od 3. ožujka 2021.[7] iznijela stajalište da bi odluku o deaktivaciji ili nastavku primjene opće klauzule o odstupanju trebalo donijeti u okviru ukupne ocjene stanja gospodarstva, pri čemu bi ključni kvantitativni kriterij bio razina gospodarske aktivnosti u Uniji ili europodručju u usporedbi s razinama prije krize (krajem 2019.).

---

4 Uredba (EU) br. 1176/2011 Europskog parlamenta i Vijeća od 16. studenoga 2011. o sprečavanju i ispravljanju makroekonomskih neravnoteža (SL L 306, 23.11.2011., str. 25.).

5 Provedbena odluka Vijeća (EU) 2022/382 od 4. ožujka 2022. o utvrđivanju postojanja masovnog priljeva raseljenih osoba iz Ukrajine u smislu članka 5. Direktive 2001/55/EZ koja ima učinak uvođenja privremene zaštite (SL L 71, 4.3.2022., str. 1.).

6 Komunikacija Komisije Vijeću o aktivaciji opće klauzule o odstupanju Pakta o stabilnosti i rastu, Bruxelles, 20.3.2020., COM(2020) 123 final.

7 Komunikacija Komisije Vijeću „Godinu dana od izbijanja pandemije bolesti COVID-19: odgovor u okviru fiskalne politike”, Bruxelles, 3.3.2021., COM(2021) 105 final.

Povećana neizvjesnost i znatni negativni rizici za gospodarske izglede u kontekstu rata u Europi, dosad nezabilježeno povećanje cijena energije i kontinurani poremećaji u lancu opskrbe opravdavaju produljenje opće klauzule o odstupanju u okviru Pakta o stabilnosti i rastu tijekom 2023.

(6) U skladu s pristupom iz mišljenja Vijeća od 18. lipnja 2021. o Programu stabilnosti za 2021. smjer fiskalne politike trenutačno se najbolje mjeri kao promjena primarnih rashoda (bez diskrecijskih mjera na strani prihoda), isključujući privremene hitne mjere uvedene zbog krize uzrokovane bolešću COVID-19, ali uključujući rashode koji se financiraju bespovratnom potporom (bespovratnim sredstvima) iz Mehanizma za oporavak i otpornost i sredstvima drugih fondova EU-a, u odnosu na srednjoročni potencijalni rast[8]. Kako bi se ocijenilo je li nacionalna fiskalna politika razborita i potiče li se njezinim sastavom održiv oporavak u skladu sa zelenom i digitalnom tranzicijom, uz opći smjer fiskalne politike pozornost se posvećuje i razvoju primarnih tekućih rashoda koje financira država[9] (bez diskrecijskih mjera na strani prihoda i privremenih hitnih mjera uvedenih zbog krize uzrokovane bolešću COVID-19) i razvoju ulaganja.

(7) Komisija je 2. ožujka 2022. donijela Komunikaciju s općim smjernicama za fiskalnu politiku u 2023., čiji je cilj poduprijeti pripremu programa stabilnosti i konvergencije država članica i time ojačati koordinaciju politika[10]. Na temelju makroekonomskih izgleda iz zimske prognoze 2022., Komisija smatra da je prelazak s ukupno poticajnog smjera fiskalne politike u razdoblju 2020.–2022. na uglavnom neutralan opći smjer fiskalne politike primjeren za 2023., uz spremnost na reagiranje na promjenjivo gospodarsko stanje. Komisija je najavila da bi se fiskalne preporuke za 2023. trebale i dalje razlikovati po državama članicama te bi se u njima trebalo voditi računa o mogućim prelijevanjima među državama. Komisija je pozvala države članice da te smjernice uzmu u obzir u svojim programima stabilnosti i konvergencije. Komisija se obvezala da će pomno pratiti gospodarska kretanja i prema potrebi prilagoditi svoje smjernice politika, a najkasnije u okviru proljetnog paketa europskog semestra potkraj svibnja 2022.

(8) U pogledu fiskalnih smjernica od 2. ožujka 2022., u fiskalnim preporukama za 2023. uzimaju se u obzir pogoršani gospodarski izgledi, povećana neizvjesnost i dodatni negativni rizici te viša inflacija u usporedbi sa zimskom prognozom. Na temelju tih razmatranja, fiskalnim odgovorom treba povećati javna ulaganja u zelenu i digitalnu tranziciju i energetsku sigurnost te održati kupovnu moć najranjivijih kućanstava kako bi se ciljanim i privremenim mjerama ublažio učinak povećanja cijena energije i ograničio inflacijski pritisak zbog sekundarnih učinaka; fiskalna politika trebala bi ostati fleksibilna radi prilagodbe okolnostima koje se brzo mijenjaju i trebala bi se razlikovati po državama članicama, ovisno o njihovoj fiskalnoj i gospodarskoj situaciji, među ostalim u pogledu izloženosti krizi i priljevu raseljenih osoba iz Ukrajine.

---

8 Preporuka sadržava Komisijine procjene smjera fiskalne politike i njezinih komponenti na temelju pretpostavki iz Komisijine proljetne prognoze 2022. Komisijine procjene srednjoročnog potencijalnog rasta ne uključuju pozitivan učinak reformi u okviru plana za oporavak i otpornost koje mogu potaknuti potencijalni rast.

9 Ne financira se bespovratnim sredstvima iz Mehanizma za oporavak i otpornost i sredstvima drugih fondova EU-a.

10 Komunikacija Komisije Vijeću: Smjernice za fiskalnu politiku za 2023., Bruxelles, 2.3.2022., COM(2022) 85 final.

(9) Finska je 27. svibnja 2021. Komisiji dostavila svoj nacionalni plan za oporavak i otpornost u skladu s člankom 18. stavkom 1. Uredbe (EU) 2021/241. Na temelju članka 19. Uredbe (EU) 2021/241 Komisija je ocijenila relevantnost, djelotvornost, učinkovitost i koherentnost plana za oporavak i otpornost, u skladu sa smjernicama za ocjenjivanje iz Priloga V. toj uredbi. Vijeće je 29. listopada 2021. donijelo Odluku o odobrenju ocjene plana za oporavak i otpornost Finske. Isplata obroka ovisi o odluci Komisije, donesenoj u skladu s člankom 24. stavkom 5. Uredbe (EU) 2021/241, da je Finska u zadovoljavajućoj mjeri ostvarila relevantne ključne etape i ciljne vrijednosti utvrđene u Provedbenoj odluci Vijeća. Ostvarenje u zadovoljavajućoj mjeri podrazumijeva da mjere povezane s ostvarenim ključnim etapama i ciljnim vrijednostima nisu ukinute.

(10) Finska je 13. travnja 2022. dostavila Nacionalni program reformi za 2022. i Program stabilnosti za 2022., u skladu s rokom utvrđenim u članku 4. Uredbe (EZ) br. 1466/97. Zbog njihove uzajamne povezanosti, ta su dva programa ocijenjena zajedno. U skladu s člankom 27. Uredbe (EU) 2021/241, u Nacionalnom programu reformi za 2022. uzima se u obzir i polugodišnje izvješće Finske o ostvarenom napretku u provedbi plana za oporavak i otpornost.

(11) Komisija je 23. svibnja 2022. objavila Izvješće za Finsku[11] za 2022. Ocijenila je napredak Finske u smislu relevantnih preporuka za pojedinu zemlju koje je Vijeće donijelo 2019., 2020. i 2021. te je analizirala provedbu plana za oporavak i otpornost Finske na temelju tablice pokazatelja oporavka i otpornosti. Na temelju te analize, u izvješću su utvrđeni nedostaci u pogledu izazova koji nisu obuhvaćeni ili su samo djelomično obuhvaćeni planom za oporavak i otpornost, kao i novi i nadolazeći izazovi, uključujući one koji proizlaze iz ruske invazije na Ukrajinu. Ocijenila je i napredak Finske u provedbi europskog stupa socijalnih prava i postizanju glavnih ciljeva EU-a u pogledu zapošljavanja, stjecanja vještina i smanjenja siromaštva, kao i napredak u ostvarenju UN-ovih ciljeva održivog razvoja.

(12) Komisija je 23. svibnja 2022. objavila izvješće u skladu s člankom 126. stavkom 3. UFEU-a. U tom se izvješću razmatralo proračunsko stanje Finske jer je njezin dug opće države 2021. premašio referentnu vrijednost od 60 % BDP-a utvrđenu Ugovorom i nije se poštovalo referentno mjerilo za smanjenje duga. U izvješću je zaključeno da kriterij duga nije ispunjen. U skladu s Komunikacijom od 2. ožujka 2022. Komisija je smatrala, u okviru svoje ocjene svih relevantnih čimbenika, da bi usklađenost s referentnim mjerilom za smanjenje duga podrazumijevala veliki fiskalni napor u početnom razdoblju koji bi mogao ugroziti rast. Stoga Komisija smatra da usklađenost s referentnim mjerilom za smanjenje duga nije nužna u sadašnjim izvanrednim gospodarskim uvjetima. Kako je najavljeno, Komisija nije predložila pokretanje novih postupaka u slučaju prekomjernog deficita u proljeće 2022. te će u jesen 2022. ponovno procijeniti relevantnost prijedloga za pokretanje postupaka u slučaju prekomjernog deficita.

(13) Vijeće je 20. srpnja 2020. Finskoj preporučilo da u skladu s općom klauzulom o odstupanju u 2020. i 2021. poduzme sve potrebne mjere za djelotvoran odgovor na pandemiju, održavanje gospodarstva i potporu oporavku koji će uslijediti. Preporučilo je i da Finska, kad to gospodarski uvjeti dopuste, provodi fiskalne politike s ciljem postizanja razboritih srednjoročnih fiskalnih pozicija i osiguravanja održivosti duga, uz istodobno poticanje ulaganja. Prema podacima koje je potvrdio Eurostat, deficit

[11] SWD(2022) 611 final.

opće države u Finskoj smanjio se s 5,5 % BDP-a u 2020. na 2,6 % u 2021. Finska je odgovorom u okviru fiskalne politike pomogla gospodarski oporavak u2021., a privremene mjere hitne potpore smanjile su se s 2,8 % BDP-a u 2020. na 1,7 % u 2021. Mjere koje je Finska poduzela u 2021. u skladu su s Preporukom Vijeća od 20. srpnja 2020. Diskrecijske proračunske mjere koje je vlada donijela 2020. i 2021. bile su privremene ili popraćene kompenzacijskim mjerama. Prema podacima koje je potvrdio Eurostat, dug opće države 2021. iznosio je 65,8 % BDP-a.

(14) Makroekonomski scenarij na kojem se temelje proračunske projekcije u Programu stabilnosti za 2022. je realan. Vlada predviđa se da će se realni BDP povećati za 1,5 % u 2022. i za 1,7 % u 2023. Za usporedbu, u Komisijinoj proljetnoj prognozi 2022. predviđa se malo veći rast realnog BDP-a od 1,6 % u 2022. i 1,7 % u 2023. Vlada u Programu stabilnosti za 2022. očekuje da će se ukupni deficit smanjiti na 2,2 % BDP-a u 2022. i na 1,7 % BDP-a u 2023. Smanjenje u 2022. uglavnom je posljedica snažnog rasta gospodarske aktivnosti i ukidanja većine hitnih mjera. Prema programu, očekuje se da će se udio duga opće države u BDP-u povećati na 66,2 % u 2022. i zatim na 66,9 % u 2023. Na temelju mjera politike poznatih na datum zaključenja prognoze, u Komisijinoj proljetnoj prognozi 2022. predviđa se državni deficit od 2,2 % BDP-a za 2022. odnosno 1,7 % BDP-a za 2023. To je u skladu s deficitom predviđenim u Programu stabilnosti za 2022. U Komisijinoj proljetnoj prognozi 2022. predviđa se sličan udio duga opće države u BDP-u od 65,9 % u 2022. i 66,6 % u 2023.

Na temelju Komisijine proljetne prognoze 2022. procjenjuje se da će srednjoročni (prosječni desetogodišnji) potencijalni rast proizvodnje iznositi 1,2 %. Međutim, ta procjena ne uključuje učinak reformi u okviru Plana za oporavak i otpornost koje mogu potaknuti potencijalni gospodarski rast Finske.

(15) Vlada je 2022. postupno ukinula većinu mjera poduzetih kao odgovor na krizu uzrokovanu bolešću COVID-19, pa se predviđa da će se privremene mjere hitne potpore smanjiti s 1,7 % BDP-a u 2021. na 0,2 % BDP-a u 2022. Na državni deficit utječu mjere donesene radi ublažavanja gospodarskih i socijalnih posljedica povećanja cijena energije, koje se u Komisijinoj proljetnoj prognozi 2022. procjenjuju na 0,1 % BDP-a u 2022. i 0,0 % BDP-a u 2023[12]. Te se mjere uglavnom sastoje od privremenih poreznih mjera (npr. odbitak za putne troškove). Mjere su bile najavljene kao privremene, no ako cijene energije ostanu povišene i 2023., neke od tih mjera mogle bi se nastaviti. Na državni deficit utječu i troškovi pružanja privremene zaštite raseljenim osobama iz Ukrajine, za koje se u Komisijinoj proljetnoj prognozi 2022. predviđa da će iznositi 0,1 % BDP-a u 2022. i 0,2 % u 2023[13], te povećanje troška rashoda za obranu za 0,3 % BDP-a u 2022. i 0,1 % BDP-a u 2023.

(16) Vijeće je 18. lipnja 2021. preporučilo Finskoj[14] da u 2022. zadrži poticajan smjer fiskalne politike, uključujući impuls iz Mehanizma za oporavak i otpornost, te očuva

---

12 Iznosi predstavljaju razinu godišnjih proračunskih troškova tih mjera poduzetih od jeseni 2021., uključujući tekuće prihode i rashode te, prema potrebi, mjere za kapitalne rashode.

13 Pretpostavlja se da će ukupan broj raseljenih osoba iz Ukrajine u EU postupno dosegnuti 6 milijuna do kraja 2022., a njihova se geografska razmještenost procjenjuje na temelju veličine postojeće dijaspore, relativnog broja stanovnika države članice primateljice i stvarne razmještenosti raseljenih osoba iz Ukrajine diljem Unije od ožujka 2022. Kad je riječ o proračunskim troškovima po osobi, procjene se temelje na mikrosimulacijskom modelu Euromod Zajedničkog istraživačkog centra Komisije, pri čemu se u obzir uzimaju novčane naknade na koje bi građani mogli imati pravo i naknade u naravi kao što su obrazovanje i zdravstvena zaštita.

14 Preporuka Vijeća od 18. lipnja 2021. i davanje mišljenja Vijeća o Programu stabilnosti Finske za 2021. (SL C 304, 29.7.2021., str. 126.).

ulaganja koja financira država. Preporučilo je i da Finska, kad to gospodarski uvjeti dopuste, provodi fiskalnu politiku s ciljem postizanja razboritih srednjoročnih fiskalnih pozicija i osiguravanja srednjoročne fiskalne održivosti, uz istodobno poticanje ulaganja radi povećanja potencijala za rast.

(17) Na temelju Komisijine proljetne prognoze 2022. i podataka iz finskog Programa stabilnosti za 2022. predviđa se da će u 2022. smjer fiskalne politike biti poticajan i iznositi -0.6 % BDP-a[15]. Finska namjerava pružati kontinuiranu potporu oporavku koristeći se Mehanizmom za oporavak i otpornost za financiranje dodatnih ulaganja u skladu s preporukom Vijeća. Predviđa se da će se pozitivan učinak koji na gospodarsku aktivnost imaju rashodi financirani bespovratnim sredstvima iz Mehanizma za oporavak i otpornost i sredstvima drugih fondova EU-a povećati za 0,2 postotna boda BDP-a u odnosu na 2021. Predviđa se da će učinak ulaganja koja financira država na fiskalni smjer politike u 2022. biti ekspanzivan i iznositi 0,2 postotna boda BDP-a[16]. Stoga u skladu s preporukom Vijeća Finska namjerava zadržati ulaganja koja financira država. Ujedno se predviđa da će rast primarnih tekućih rashoda koje financira država (bez novih mjera na strani prihoda) u 2022. imati uglavnom neutralan učinak od 0,1 postotni bod na opći smjer fiskalne politike. To uključuje dodatni učinak mjera za ublažavanje gospodarskih i socijalnih posljedica povećanja cijena energije (0,1 % BDP-a) i troškova pružanja privremene zaštite raseljenim osobama iz Ukrajine (0,1 % BDP-a).

(18) U Komisijinoj proljetnoj prognozi 2022. predviđa se da će u 2023. smjer fiskalne politike iznositi 0,3 % BDP-a uz pretpostavku nepromijenjenih politika[17]. Predviđa se da će Finska 2023. nastaviti upotrebljavati bespovratna sredstva iz Mehanizma za oporavak i otpornost za financiranje dodatnih ulaganja za potporu oporavku. Predviđa se da će se pozitivan učinak koji na gospodarsku aktivnost imaju rashodi financirani bespovratnim sredstvima iz Mehanizma za oporavak i otpornost i sredstvima drugih fondova EU-a povećati za 0,2 postotna boda BDP-a u odnosu na 2022. Predviđa se da će učinak ulaganja koja financira država na fiskalni smjer politike u 2023. biti ekspanzivan i iznositi 0,1 postotni bod BDP-a[18]. Ujedno se predviđa da će rast primarnih tekućih rashoda koje financira država (bez novih mjera na strani prihoda) u 2023. imati kontrakcijski učinak od 0,4 postotna boda na opći smjer fiskalne politike. To uključuje učinak postupnog ukidanja mjera za amortizaciju povećanje cijena energije (0,1 % BDP-a) i dodatne troškove pružanja privremene zaštite raseljenim osobama iz Ukrajine (0,1 % BDP-a).

(19) U Programu stabilnosti za 2022. očekuje se da će se deficit opće države postupno smanjiti na 1,4 % BDP-a u 2024. i na 1,8 % BDP-a do 2025. Stoga se predviđa da će deficit opće države tijekom trajanja programa ostati ispod 3 % BDP-a. Prema programu, očekuje se da će se udio duga opće države u BDP-u povećati do 2025.,

---

15 Negativan (pozitivan) predznak pokazatelja odgovara prekomjernom (nedovoljnom) rastu primarnih rashoda u usporedbi sa srednjoročnim gospodarskim rastom, što upućuje na ekspanzivnu (kontrakcijsku) fiskalnu politiku.

16 Predviđa se da će učinak ostalih kapitalnih rashoda koje financira država biti ekspanzivan i iznositi 0,3 postotna boda BDP-a.

17 Negativan (pozitivan) predznak pokazatelja odgovara prekomjernom (nedovoljnom) rastu primarnih rashoda u usporedbi sa srednjoročnim gospodarskim rastom, što upućuje na ekspanzivnu (kontrakcijsku) fiskalnu politiku.

18 Predviđa se da će učinak ostalih kapitalnih rashoda koje financira država biti kontrakcijski i iznositi 0,2 postotna boda BDP-a.

točnije na 68,0 % u 2024. i zatim na 69,1 % u 2025. Na temelju analize Komisije čini se da su rizici za održivost duga u srednjoročnom razdoblju srednje razine.

(20) Finski sustav socijalne sigurnosti pokriva mnogo i učinkovito štiti od siromaštva, ali karakteriziraju ga i velika složenost i određene temeljne neučinkovitosti. To se ponajprije odnosi na kombiniranje dohotka od rada i socijalnih naknada te postupanje s dugotrajnom nezaposlenošću. Sveobuhvatna reforma socijalne sigurnosti bit će ključna za pojednostavnjenje sustava, povećanje poticaja za rad uz očuvanje socijalne zaštite i povećanje stope zaposlenosti u skladu s dugoročnim ciljevima vlade. Trebala bi povećati državne prihode od poreza na dohodak i povećati učinkovitost potrošnje za socijalnu zaštitu te tako poduprijeti održivost javnih financija. Posebni parlamentarni odbor dobio je 2020. zadaću izrade reforme do 2027. Odbor je u siječnju 2022. objavio pregled problema koje je utvrdio, a sljedeća se faza sastoji od pronalaženja mogućih rješenja za te probleme i predlaganja alternativnih načina organizacije socijalne sigurnosti. Donošenje vladina plana reforme socijalne sigurnosti, na temelju rada tog odbora, trebalo bi potaknuti napredak u pripremi reforme i stvoriti uvjete za njezine provedbu.

(21) U skladu s člankom 19. stavkom 3. točkom (b) i kriterijem 2.2. iz Priloga V. Uredbi (EU) 2021/241 plan za oporavak i otpornost sadržava opsežan skup reformi i ulaganja koji se međusobno dopunjuju i trebaju se provesti do 2026. Doprinose svladavanju svih ili znatnog dijela ekonomskih i socijalnih izazova navedenih u preporukama za pojedinu zemlju koje je Vijeće uputilo Finskoj u postupku europskog semestra 2019. i 2020., uz sve preporuke za pojedinu zemlju izdane do datuma donošenja plana. Konkretno, plan obuhvaća izmjene zakona o klimatskim promjenama, ulaganja u kontinuirano učenje te reforme socijalne i zdravstvene zaštite. Obuhvaća i mjere za poticanje zapošljavanja, kao i mjere za jačanje borbe protiv pranja novca i potporu uspostavi registra obveza po kreditima.

(22) Očekuje se da će provedba plana za oporavak i otpornost Finske doprinijeti daljnjem napretku u zelenoj i digitalnoj tranziciji. Mjerama potpore klimatskim ciljevima u Finskoj namijenjeno je 50,1 % ukupnih sredstava dodijeljenih u okviru plana, dok je mjerama potpore digitalnim ciljevima namijenjeno 27,5 % ukupnih sredstava dodijeljenih u okviru plana. Potpuna provedba plana za oporavak i otpornost, u skladu s dogovorenim relevantnim ključnim etapama i ciljnim vrijednostima, pomoći će Finskoj da se brzo oporavi od posljedica krize uzrokovane bolešću COVID-19, uz istodobno jačanje otpornosti. Sustavno uključivanje socijalnih partnera i drugih relevantnih dionika i dalje je važno za uspješnu provedbu plana za oporavak i otpornost, kao i drugih ekonomskih politika i politika zapošljavanja izvan okvira plana, kako bi se osigurala opća odgovornost za cjelokupni program politike.

(23) Komisija je 5. svibnja 2022. odobrila programske dokumente kohezijske politike[19] za Finsku, osim za Fond za pravednu tranziciju i program kohezijske politike za Ålandske otoke. Ålandski otoci dostavili su program kohezijske politike 4. travnja 2022. U skladu s Uredbom (EU) 2021/1060 Europskog parlamenta i Vijeća od 24. lipnja 2021. Finska je uzela u obzir relevantne preporuke za pojedinu zemlju pri

[19] Uredba (EU) 2021/1060 Europskog parlamenta i Vijeća od 24. lipnja 2021. o utvrđivanju zajedničkih odredaba o Europskom fondu za regionalni razvoj, Europskom socijalnom fondu plus, Kohezijskom fondu, Fondu za pravednu tranziciju i Europskom fondu za pomorstvo, ribarstvo i akvakulturu te financijskih pravila za njih i za Fond za azil, migracije i integraciju, Fond za unutarnju sigurnost i Instrument za financijsku potporu u području upravljanja granicama i vizne politike. SL L 231, 30.6.2021., str. 159.

programiranju fondova kohezijske politike za razdoblje 2021.–2027. To je preduvjet za poboljšanje učinkovitosti i maksimalno povećanje dodane vrijednosti financijske potpore koju će primiti iz fondova kohezijske politike, uz istodobno promicanje koordinacije, komplementarnosti i usklađenosti između tih fondova i drugih instrumenata i fondova Unije. Uspješna provedba Mehanizma za oporavak i otpornost i programa kohezijske politike ovisi i o uklanjanju prepreka ulaganjima radi potpore zelenoj i digitalnoj tranziciji i uravnoteženom teritorijalnom razvoju.

(24) Na temelju ovlasti koje su šefovi država ili vlada EU-a utvrdili u Izjavi iz Versaillesa, planom REPowerEU nastoji se čim prije postupno ukinuti ovisnost Europske unije o uvozu fosilnih goriva iz Rusije. U tu svrhu, u dijalogu s državama članicama utvrđuju se najprikladniji projekti, ulaganja i reforme na nacionalnoj i regionalnoj razini te na razini EU-a. Cilj je tih mjera smanjiti sveukupnu ovisnost o fosilnim gorivima i potaknuti odmak od uvoza fosilnih goriva iz Rusije.

(25) Premda je finsko gospodarsko jedno od energetski najintenzivnijih u EU-u, Finska si je postavila cilj da do 2035. postane ugljično neutralna i prvo društvo blagostanja bez fosilnih goriva. Energetika, industrija, promet i zgradarstvo glavni su sektori koji će morati doprinijeti velikim smanjenjima emisija stakleničkih plinova. Ostvarenje tog cilja otežavaju, među ostalim, znatan nedostatak privatnih i javnih ulaganja te kašnjenja ulaganja u obnovljivu energiju zbog neriješenih okolišnih dozvola. Prema podacima iz 2020., Finska uvelike ovisi o uvozu ruskog plina (67 % u odnosu na 44 % u EU-u), nafte (84 % u odnosu na 26 % u EU-u) i ugljena (55 % u odnosu na 54 % u EU-u)[20]. Ipak, finsko gospodarstvo samo ograničeno ovisi o uvozu plina (udio od 6,9 % u strukturi izvora energije 2020.) i uvozi svih triju resursa mogu se u velikoj mjeri zamijeniti drugim gorivima ili uvozom iz drugih zemalja. Finska ima izvanredne mjere za osiguranje nastavka rada sektora koji ovise o tim gorivima u slučaju poremećaja u opskrbi i poduzima mjere za diversifikaciju uvoza energenata radi odvajanja od Rusije. Finska upotrebljava minimalne količine plina za grijanje kućanstava, a elektrane plin za vlastitu potrošnju uglavnom mogu zamijeniti drugim gorivima. Finska nema domaće objekte za skladištenje plina, ali očekuje da će u drugoj polovini ove godine dovršiti svoj treći terminal za UPP, a usto je 2020. u rad pušten dvosmjerni plinovod Balticconnector. Kad se tome pribroje dva postojeća terminala za UPP i mogući budući projekti, očekuje se da će ukupni kapacitet uvoza plina uskoro pokrivati znatan dio finskih potreba za uvozom plina. Preporučuje se da nova ulaganja u plinsku infrastrukturu i mreže budu, ako je moguće, otporna na buduće promjene kako bi se budućom prenamjenom za održiva goriva omogućila njihova dugoročna održivost. Nafta i ugljen čine otprilike trećinu finske strukture izvora energije, no Finska nastoji diversificirati uvoz ugljena i nafte radi odvajanja od Rusije. Udio nuklearne energije u strukturi izvora energije 2020. iznosio je 17 %, pri čemu je Rusija bila važan izvor nuklearnog goriva. Finska elektroenergetska interkonekcijska povezanost trenutačno je 29 %, ali očekuje se da će se u srednjoročnom razdoblju povećati. Finski nacionalni sustav prijenosa električne energije mogao bi se unaprijediti. Općenito, iako se Finska udaljava od ograničene ovisnosti o uvozu fosilnih goriva iz Rusije, trenutačne okolnosti iziskuju ubrzanje i povećanje ulaganja u dekarbonizaciju i osiguravanje energetske učinkovitosti i sigurnosti opskrbe. To uključuje dodatno pojednostavnjenje postupaka izdavanja

[20] Eurostat (2020.), udio uvoza iz Rusije u odnosu na ukupni uvoz prirodnog plina, sirove nafte i kamenog ugljena. U prosjeku za EU-27, ukupni uvoz obuhvaća uvoz iz zemalja izvan EU-27. Ukupni uvoz za Finsku uključuje trgovinu unutar EU-a. Sirova nafta ne uključuje naftne derivate.

dozvola kako bi se obradili neriješeni energetski projekti i olakšala nova prioritetna ulaganja. Ciljevi za smanjenje emisija stakleničkih plinova i povećanje korištenja energije iz obnovljivih izvora i energetske učinkovitosti trebaju biti ambiciozniji radi usklađenja Finske s ciljevima paketa „Spremni za 55 %”.

(26) Iako će ubrzanje prelaska na ugljičnu neutralnost i napuštanja fosilnih goriva stvoriti znatne troškove restrukturiranja u više sektora, Finska može iskoristiti mehanizam za pravednu tranziciju u kontekstu kohezijske politike kako bi smanjila socioekonomske posljedice tranzicije u najteže pogođenim regijama. Osim toga, Finska može iskoristiti i Europski socijalni fond plus kako bi poboljšala mogućnosti za zapošljavanje i ojačala socijalnu koheziju.

(27) Uzimajući u obzir Komisijinu ocjenu, Vijeće je ispitalo Program stabilnosti za 2022. i njegovo je mišljenje[21] navedeno u preporuci 1. u nastavku.

(28) Imajući u vidu blisku međusobnu povezanost gospodarstava država članica europodručja i njihov zajednički doprinos funkcioniranju ekonomske i monetarne unije, Vijeće je državama članicama europodručja preporučilo da mjere za provedbu preporuke o ekonomskoj politici europodručja poduzmu i u okviru svojih planova za oporavak i otpornost. Za Finsku se to posebno odražava u preporukama 1. i 2. u nastavku.

PREPORUČUJE da Finska u 2022. i 2023. poduzme mjere kojima je cilj:

1. Osigurati da rast tekućih rashoda koje financira država u 2023. bude u skladu s općim neutralnim smjerom politike, uzimajući u obzir stalnu privremenu i ciljanu potporu kućanstvima i poduzećima koja su najosjetljivija na povećanje cijena energije i osobama koje bježe iz Ukrajine. Pripremiti se za prilagodbu postojeće potrošnje u skladu s razvojem situacije. Povećati javna ulaganja u zelenu i digitalnu tranziciju te energetsku sigurnost, među ostalim sredstvima iz Mehanizma za oporavak i otpornost, plana RePowerEU i drugih fondova EU-a. U razdoblju nakon 2023. provoditi fiskalnu politiku s ciljem postizanja razboritih srednjoročnih fiskalnih pozicija. Iznijeti prijedloge politika za reformu socijalne sigurnosti s ciljem povećanja učinkovitosti sustava socijalnih naknada, povećanja poticaja za rad i podupiranja dugoročne održivosti javnih financija.

2. Nastaviti s provedbom plana za oporavak i otpornost, u skladu s ključnim etapama i ciljnim vrijednostima iz Provedbene odluke Vijeća od 29. listopada 2021. Nastaviti s provedbom dogovorenog programa kohezijske politike za Finsku za razdoblje 2021.–2027. i brzo dovršiti pregovore s Komisijom o programskim dokumentima kohezijske politike za Ålandske otoke i Fond za pravednu tranziciju za razdoblje 2021.–2027. kako bi se mogli početi provoditi.

[21] Na temelju članka 5. stavka 2. Uredbe Vijeća (EZ) br. 1466/97.

3. Smanjiti ukupnu ovisnost o fosilnim gorivima i diversificirati uvoz fosilnih goriva ubrzavanjem uvođenja obnovljivih izvora energije, među ostalim dodatnim pojednostavnjenjem postupaka izdavanja dozvola i povećanjem ulaganja u dekarbonizaciju industrije i elektrifikaciju prometa. Razviti energetsku infrastrukturu kako bi se povećala sigurnost opskrbe.

Sastavljeno u Bruxellesu

Za Vijeće
Predsjednik