C/2025/656

10.2.2025.

PREPORUKA VIJEĆA

od 21. siječnja 2025.

o potvrđivanju nacionalnog srednjoročnog fiskalno-strukturnog plana Finske

(C/2025/656)

VIJEĆE EUROPSKE UNIJE,

uzimajući u obzir Ugovor o funkcioniranju Europske unije, a posebno njegov članak 121.,

uzimajući u obzir Uredbu (EU) 2024/1263, a posebno njezin članak 17.,

uzimajući u obzir preporuku Komisije,

budući da:

OPĆA RAZMATRANJA

(1) Reformirani okvir gospodarskog upravljanja EU-a stupio je na snagu 30. travnja 2024. Uredba (EU) 2024/1263 Europskog parlamenta i Vijeća o djelotvornoj koordinaciji ekonomskih politika i multilateralnom proračunskom nadzoru ([1]), izmijenjena Uredba (EZ) br. 1467/97 o provedbi postupka u slučaju prekomjernog deficita ([2]) i izmijenjena Direktiva Vijeća 2011/85/EU o proračunskim okvirima država članica ([3]) glavni su elementi reformiranog okvira gospodarskog upravljanja EU-a. Cilj je tog okvira promicanje zdravih i održivih javnih financija te održivog i uključivog rasta i otpornosti putem reformi i ulaganja te sprečavanje prekomjernih državnih deficita. Okvir je više usmjeren na srednjoročno razdoblje te se njime ujedno potiče odgovornost na nacionalnoj razini, zajedno s djelotvornijom i koherentnijom provedbom propisa.

(2) Nacionalni srednjoročni fiskalno-strukturni planovi koje države članice trebaju dostaviti Vijeću i Komisiji okosnica su novog okvira gospodarskog upravljanja. Dva su cilja tih planova: i. osigurati da se, među ostalim do kraja razdoblja prilagodbe, dug opće države uvjerljivo smanjuje ili da ostane na razboritim razinama te da se državni deficit u srednjoročnom razdoblju smanji i zadrži ispod referentne vrijednosti od 3 % BDP-a i ii. osigurati provedbu reformi i ulaganja kojima se odgovara na glavne izazove utvrđene u kontekstu europskog semestra i doprinosi zajedničkim prioritetima EU-a. Zato se u svakom planu treba preuzeti srednjoročna obveza o kretanju neto rashoda ([4]), čime se u principu uvodi proračunsko ograničenje tijekom trajanja plana, odnosno četiri ili pet godina (ovisno o redovnom trajanju zakonodavnog razdoblja u državi članici). Osim toga, u planu treba objasniti kako će država članica provedbom reformi i ulaganja odgovoriti na glavne izazove utvrđene u kontekstu europskog semestra, osobito u preporukama za pojedinu zemlju (što, ovisno o slučaju, uključuje i one koje se odnose na postupak u slučaju makroekonomskih neravnoteža) i kako će država članica doprinijeti zajedničkim prioritetima Unije. Razdoblje fiskalne prilagodbe traje četiri godine i može se produljiti za najviše tri godine ako se država članica obveže da će provesti relevantne reforme i ulaganja koji ispunjavaju kriterije iz Uredbe (EU) 2024/1263.

([1]) Uredba (EU) 2024/1263 Europskog parlamenta i Vijeća od 29. travnja 2024. o djelotvornoj koordinaciji ekonomskih politika i multilateralnom proračunskom nadzoru te stavljanju izvan snage Uredbe Vijeća (EZ) br. 1466/97 (SL L, 2024/1263, 30.4.2024., ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1263/oj).

([2]) Uredba Vijeća (EU) 2024/1264 od 29. travnja 2024. o izmjeni Uredbe (EZ) br. 1467/97 o ubrzanju i pojašnjenju provedbe postupka u slučaju prekomjernog deficita (SL L, 2024/1264, 30.4.2024., ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1264/oj).

([3]) Direktiva Vijeća (EU) 2024/1265 od 29. travnja 2024. o izmjeni Direktive 2011/85/EU o zahtjevima za proračunske okvire država članica (SL L, 2024/1265, 30.4.2024., ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2024/1265/oj).

([4]) Neto rashodi kako su definirani u članku 2. Uredbe (EU) 2024/1263 znači državni rashodi bez i. izdataka za kamate, ii. diskrecijskih mjera na strani prihoda, iii. rashoda za programe Unije koji su u cijelosti pokriveni prihodima iz fondova Unije, iv. nacionalnih rashoda za sufinanciranje programa koji se financiraju sredstvima Unije, v. cikličkih elemenata rashoda za naknade za nezaposlenost te vi. jednokratnih i drugih privremenih mjera.

(3) Komisija nakon dostave plana treba ocijeniti ispunjava li plan zahtjeve iz Uredbe (EU) 2024/1263.

(4) Vijeće zatim na preporuku Komisije treba donijeti preporuku kojom se utvrđuje kretanje neto rashoda dotične države članice i, ako je primjenjivo, potvrđuje skup obveza u pogledu reformi i ulaganja koje su temelj za produljenje razdoblja fiskalne prilagodbe.

RAZMATRANJA O NACIONALNOM SREDNJOROČNOM FISKALNO-STRUKTURNOM PLANU FINSKE

(5) Finska je 10. listopada 2024. Vijeću i Komisiji dostavila svoj nacionalni srednjoročni fiskalno-strukturni plan, nakon što je u dogovoru s Komisijom produljen rok iz članka 36. Uredbe (EU) 2024/1263.

Proces prije dostave plana

(6) Kako bi utvrdila okvir za dijalog koji prethodi dostavljanju nacionalnih srednjoročnih fiskalno-strukturnih planova, Komisija je Finskoj 21. lipnja 2024., u skladu s člankom 9. Uredbe (EU) 2024/1263, dostavila referentni smjer kretanja ([5]). Komisija je 10. listopada 2024. objavila referentni smjer kretanja ([6]). Referentni smjer kretanja temelji se na rizicima i osigurava da se do kraja razdoblja fiskalne prilagodbe i bez daljnjih proračunskih mjera nakon razdoblja prilagodbe dug opće države uvjerljivo smanjuje ili da u srednjoročnom razdoblju ostane na razboritim razinama te da se deficit opće države smanji ispod 3 % BDP-a tijekom razdoblja prilagodbe i u srednjoročnom razdoblju zadrži ispod te referentne vrijednosti. Srednjoročno razdoblje definirano je kao razdoblje od deset godina nakon isteka razdoblja prilagodbe. U skladu s člancima 7. i 8. Uredbe (EU) 2024/1263, referentni smjer kretanja usklađen je i sa zaštitnom mjerom za održivost duga i zaštitnom mjerom za otpornost na deficit. U referentnom smjeru kretanja za Finsku, na temelju Komisijinih pretpostavki na kojima se temelje prethodne smjernice dostavljene u lipnju 2024., i uz pretpostavku sedmogodišnjeg razdoblja prilagodbe, utvrđuje se da rast neto rashoda ne bi smio premašiti vrijednosti iz tablice 1. To odgovara prosječnom rastu neto rashoda od 1,5 % tijekom razdoblja prilagodbe (2025. – 2031.) i 1,5 % tijekom razdoblja obuhvaćenog planom (2025. – 2028.).

Tablica 1: Referentni smjer kretanja koji je Komisija Finskoj dostavila 21. lipnja 2024.

	2025.	2026.	2027.	2028.	2029.	2030.	2031.	Prosjek 2025. – 2028.	Prosjek 2025. – 2031.
Maksimalni rast neto rashoda (godišnje, %)	1,4	1,5	1,4	1,5	1,5	1,6	1,7	1,5	1,5

Izvor: izračuni Komisije.

(7) U skladu s člankom 12. Uredbe (EU) 2024/1263 Finska i Komisija organizirale su tehnički dijalog od lipnja do rujna 2024. Glavne su teme dijaloga bile kretanje neto rashoda prema predviđanjima Finske i njegove temeljne pretpostavke, skup obveza u pogledu reformi i ulaganja na kojima se temelji produljenje razdoblja prilagodbe (kao što su sveobuhvatna reforma sustava socijalne sigurnosti koja obuhvaća opću socijalnu naknadu te sveobuhvatna reforma socijalne pomoći), kao i planirana provedba reformi i ulaganja kojima se odgovara na glavne izazove utvrđene u kontekstu europskog semestra i doprinosi zajedničkim prioritetima Unije za pravednu zelenu i digitalnu tranziciju, socijalnu i gospodarsku otpornost, energetsku sigurnost i izgradnju obrambenih sposobnosti.

([5]) Prethodne smjernice koje su dostavljene državama članicama i Gospodarskom i financijskom odboru sadržavaju smjer kretanja bez produljenja razdoblja prilagodbe od četiri godine i s produljenjem razdoblja prilagodbe na sedam godina. Sadržavaju i glavne početne uvjete i temeljne pretpostavke koje je Komisija upotrijebila u okviru za srednjoročne projekcije državnog duga. Referentni smjer kretanja izračunan je na temelju metodologije opisane u Izvješću Komisije o održivosti duga za 2023. (https://economy-finance.ec.europa.eu/publications/debt-sustainability-monitor-2023_en). Temelji se na proljetnoj prognozi Europske komisije 2024. i njezinu srednjoročnom produljenju do 2033., a dugoročni rast BDP-a i troškovi starenja stanovništva u skladu su sa zajedničkim izvješćem Komisije i Vijeća o starenju stanovništva za 2024. (https://economy-finance.ec.europa.eu/publications/2024-ageing-report-economic-and-budgetary-projections-eu-member-states-2022-2070_en).

([6]) https://economy-finance.ec.europa.eu/economic-and-fiscal-governance/national-medium-term-fiscal-structural-plans_en#finland.

(8) Finska je, prema informacijama iz njezina plana, u listopadu 2024. u skladu s člankom 11. stavkom 3. i člankom 36. stavkom 1. točkom (c) Uredbe (EU) 2024/1263 započela postupak savjetovanja s organizacijama civilnog društva (među ostalim primjerice sa socijalnim partnerima i regionalnom upravom) i Gospodarskim vijećem Finske ([7]). Prema informacijama koje je Finska dostavila u svojem planu, Gospodarsko vijeće raspravljalo je o planu 2. listopada 2024. Organizacije civilnog društva bile su pozvane na javnu raspravu 3. listopada 2024.

(9) O planu se u nacionalnom parlamentu raspravljalo 2. listopada 2024.

Drugi povezani procesi

(10) Finska je 10. listopada 2024. dostavila svoj nacrt proračunskog plana za 2025. Komisija je 26. studenoga 2024. donijela mišljenje o tom nacrtu proračunskog plana ([8]).

(11) Vijeće je 21. listopada 2024. Finskoj uputilo nekoliko preporuka u kontekstu europskog semestra ([9]).

SAŽETAK I KOMISIJINA OCJENA PLANA

(12) U skladu s člankom 16. Uredbe (EU) 2024/1263 Komisija je ocijenila plan kako slijedi:

Kontekst: makroekonomsko i fiskalno stanje i izgledi

(13) U Finskoj je 2023. zabilježen pad gospodarske aktivnosti od 1,2 % jer su povećanja potrošačkih cijena i kamatnih stopa nepovoljno utjecala na potrošnju i ulaganja, osobito u građevinskom sektoru. Prema Komisijinoj jesenskoj prognozi 2024. očekuje se pad gospodarstva za 0,3 % u 2024. zbog stagnacije potrošnje i smanjenja ulaganja u prvoj polovini godine. Predviđa se da će se 2025. realni BDP povećati za 1,5 % jer će se privatna potrošnja i ulaganja oporaviti zbog povećanja realnih plaća i nižih troškova financiranja, a izvoz će se vratiti na prijašnje razine zbog sve veće inozemne potražnje. Predviđa se da će se 2026. realni BDP povećati za 1,6 % jer se očekuje nastavak općeg oporavka. Tijekom razdoblja obuhvaćenog prognozom (tj. 2024. – 2026.) očekuje se da će se potencijalni rast BDP-a u Finskoj u prosjeku povećavati za 0,6 % svake godine od 2024. do 2026., čemu će doprinijeti akumulacija kapitala i povećanja ukupne faktorske produktivnosti. Stopa nezaposlenosti iznosila je 7,2 % u 2023., a Komisija predviđa da će u 2024. iznositi 8,2 %, 7,9 % u 2025. i 7,5 % u 2026. Predviđa se da će se inflacija (deflator BDP-a) smanjiti s 3,9 % u 2023. na 1,4 % u 2024. te dosegnuti 2,1 % u 2025. i 1,9 % u 2026.

(14) Kad je riječ o fiskalnim kretanjima, deficit opće države u Finskoj iznosio je 2023. 3,0 % BDP-a. Prema Komisijinoj jesenskoj prognozi 2024. predviđa se da će u 2024. dosegnuti 3,7 % BDP-a, u 2025. smanjiti se na 3,0 % BDP-a, a u 2026. bez promjene politika na 2,5 % BDP-a. Komisijina jesenska prognoza 2024. uključuje nacrt proračuna Finske za 2025. koji je vlada u rujnu predložila nacionalnom parlamentu. Na kraju 2023. dug opće države iznosio je 77,1 % BDP-a. Prema Komisijinoj jesenskoj prognozi 2024. očekuje se da će se krajem 2024. udio duga povećati na 82,6 % BDP-a. Predviđa se dodatno povećanje na 84,7 % BDP-a krajem 2025. i 85,3 % krajem 2026. Komisija u svojoj fiskalnoj prognozi ne uzima u obzir obveze politike preuzete u srednjoročnim planovima sve dok one ne budu vjerodostojno najavljene i dovoljno detaljno razrađene u konkretne mjere politike.

Kretanje neto rashoda i glavne makroekonomske pretpostavke iz plana

(15) Nacionalni srednjoročni fiskalno-strukturni plan Finske odnosi se na razdoblje 2025. – 2028 i sedmogodišnju fiskalnu prilagodbu.

(16) Plan sadržava sve informacije propisane u članku 13. Uredbe (EU) 2024/1263.

(17) Planom se obvezuje na kretanje neto rashoda navedeno u tablici 2, što odgovara prosječnom rastu neto rashoda od 2,2 % od 2025. do 2028. Osim toga, Finska se obvezala na provedbu reformi i ulaganja radi produljenja razdoblja prilagodbe na sedam godina (2025. – 2031.), kad se planira prosječni rast neto rashoda od 2,4 %. Prosječni rast neto rashoda tijekom razdoblja prilagodbe (2025. – 2031.) naveden u planu veći je nego u referentnom smjeru kretanja

([7]) Gospodarsko vijeće Finske, kojim predsjeda predsjednik vlade, tijelo je za olakšavanje suradnje između vlade, Središne banke Finske i glavnih interesnih skupina.
([8]) Mišljenje Komisije o nacrtu proračunskog plana Finske, 26.11.2024., (2024) 9054 final.
([9]) Preporuka Vijeća od 21. listopada 2024. o ekonomskoj, proračunskoj i strukturnoj politici te politici zapošljavanja Finske.

koji je Komisija dostavila 21. lipnja 2024. U planu se pretpostavlja neometani rast potencijalnog BDP-a od 0,9 % za svaku godinu razdoblja prilagodbe. Osim toga, u planu se očekuje da će se stopa rasta deflatora BDP-a povećati s 1,7 % u 2024. na 2,1 % u 2025. te postupno dodatno povećati na 2,4 % do kraja razdoblja prilagodbe.

Tablica 2: Kretanje neto rashoda i glavne pretpostavke iz plana Finske

						Produljenje razdoblja prilagodbe				
	2024.	2025.	2026.	2027.	2028.	2029.	2030.	2031.	Prosjek tijekom razdoblja trajanja plana 2025. – 2028.	Prosjek tijekom razdoblja prilagodbe 2025. – 2031.
Rast neto rashoda (godišnje, %)	3,7	1,6	1,9	2,6	2,6	2,8	2,8	2,9	2,2	2,4
Rast neto rashoda (kumulativno, od bazne godine 2023., %)	3,7	5,3	7,4	10,1	13,0	16,1	19,4	22,8	nije primjenjivo	nije primjenjivo
Rast potencijalnog BDP-a (%)	1,1	0,9	0,9	0,9	0,9	0,9	0,9	0,9	0,9	0,9
Inflacija (rast deflatora BDP-a) (%)	1,7	2,1	2,2	2,2	2,3	2,3	2,4	2,4	2,2	2,3

Izvor: Srednjoročni fiskalno-strukturni plan Finske i izračuni Komisije.

Implikacije obveza o kretanju neto rashoda preuzetih u planu na dug opće države

(18) Ako se ostvare preuzete obveze za kretanje neto rashoda iz plana i temeljne pretpostavke, dug opće države trebao bi se, prema planu, smanjiti s 81,7 % BDP-a u 2024. na 78,2 % BDP-a na kraju razdoblja prilagodbe u 2031., u skladu s tablicom u nastavku. Nakon prilagodbe očekuje se da će se u srednjoročnom razdoblju (tj. do 2041.) udio duga dodatno smanjiti u skladu s planom te pasti ispod 60 % BDP-a u 2039. i dosegnuti 52,7 % u 2041.

Tablica 3: Kretanja duga i salda opće države u planu Finske

	2023.	2024.	2025.	2026.	2027.	2028.	2029.	2030.	2031.	2041.
Dug države (% BDP-a)	76,6	81,7	83,2	83,9	83,6	82,9	81,4	79,7	78,2	52,7
Saldo države (% BDP-a)	- 2,9	- 3,7	- 2,9	- 2,0	- 1,4	- 0,9	- 0,4	0,0	0,3	1,6

Izvor: Srednjoročni fiskalno-strukturni plan Finske.

Zato bi se prema planu dug opće države u srednjoročnom razdoblju smanjio ispod referentne vrijednosti od 60 % BDP-a iz Ugovora. To je uvjerljivo jer se na temelju pretpostavki iz plana u svim deterministčkim testiranjima otpornosti na stres iz Komisijine analize održivosti duga predviđa da će dug do 2041. biti ispod 60 % BDP-a. Stoga se na temelju obveza o provedbi politika i makroekonomskih pretpostavki iz plana kretanje neto rashoda navedeno u planu smatra usklađenim s kriterijem duga iz članka 6. točke (a) i članka 16. stavka 2. Uredbe (EU) 2024/1263.

Implikacije obveza o kretanju neto rashoda preuzetih u planu na saldo opće države

(19) Na temelju kretanja neto rashoda i pretpostavki iz plana, deficit opće države trebao bi pasti ispod 3 % BDP-a u prvoj godini razdoblja prilagodbe (tj. 2025.) i nastaviti se smanjivati nakon toga, te bi 2031. trebao prijeći u suficit. Zato prema planu saldo opće države neće do kraja razdoblja prilagodbe (2031.) premašiti referentnu vrijednost od 3 % BDP-a. Osim toga, državni deficit neće tijekom deset godina nakon razdoblja prilagodbe (tj. do 2041.) premašiti 3 % BDP-a. Stoga se na temelju obveza o provedbi politika i makroekonomskih pretpostavki iz plana kretanje neto rashoda navedeno u planu smatra usklađenim s kriterijem deficita iz članka 6. točke (b) i članka 16. stavka 2. Uredbe (EU) 2024/1263.

Vremenski profil fiskalne prilagodbe

(20) Vremenski profil fiskalne prilagodbe iskazane kao promjena strukturnog primarnog salda, kako je opisano u planu, naglašen je na početku razdoblja u odnosu na linearno kretanje propisano u članku 6. točki (c) Uredbe (EU) 2024/1263. Razlog tomu je veća fiskalna konsolidacija u 2025. i knjiženje nabave u području obrane u nacionalnim računima 2025. i 2027., što dovodi do daljnjih odstupanja od linearnog profila. Stoga je fiskalna prilagodba u prve četiri godine provedbe plana više nego razmjerna u odnosu na ukupnu prilagodbu. Zato se na temelju obveza provedbe politika iz plana i makroekonomskih pretpostavki kretanje neto rashoda navedeno u planu smatra usklađenim s načelom zaštite od naglašene prilagodbe na kraju razdoblja iz članka 6. točke (c) Uredbe (EU) 2024/1263.

Tablica 4: Kretanja strukturnog primarnog salda u planu Finske

	2023.	2024.	2025.	2026.	2027.	2028.	2029.	2030.	2031.
Strukturni primarni saldo (% BDP-a)	- 0,34	- 0,37	0,44	1,10	1,42	1,78	2,06	2,34	2,62
Promjena strukturnog primarnog salda (u postotnim bodovima)	nije primjenjivo	- 0,04	0,82	0,66	0,32	0,36	0,28	0,28	0,28

Izvor: Srednjoročni fiskalno-strukturni plan Finske.

Usklađenost plana sa zaštitnom mjerom za otpornost na deficit

(21) Ako se ostvare pretpostavke i obveze iz plana, strukturni deficit ostat će tijekom razdoblja prilagodbe ispod 1,5 % BDP-a. Stoga će se na temelju obveza o provedbi politika i makroekonomskih pretpostavki iz plana nastaviti poštovati zajednička margina otpornosti iz članka 8. stavka 1. Uredbe (EU) 2024/1263, pa nije potrebno dodatno poboljšanje strukturnog primarnog salda iz članka 8. stavka 2. Uredbe (EU) 2024/1263.

Usklađenost plana sa zaštitnom mjerom za održivost duga

(22) U skladu s člankom 7. Uredbe (EU) 2024/1263, udio duga opće države morao bi se smanjivati u prosjeku za najmanje 0,5 postotnih bodova godišnje sve dok ne padne ispod 60 % jer će prema planu dug opće države u razdoblju prilagodbe iznositi od 60 % do 90 % BDP-a. To se prosječno smanjenje izračunava za razdoblje 2024. – 2031. i u planu iznosi 0,5 postotnih bodova. Stoga se na temelju obveza o provedbi politika i makroekonomskih pretpostavki iz plana kretanje neto rashoda navedeno u planu smatra usklađenim sa zaštitnom mjerom za održivost duga.

Makroekonomske pretpostavke iz plana

(23) Plan se temelji na nizu pretpostavki koje se razlikuju od pretpostavki koje je Komisija 21. lipnja 2024. dostavila Finskoj. Konkretno, u planu se upotrebljavaju različite pretpostavke za početnu poziciju 2024., rast potencijalnog BDP-a i prilagodbe stanja i tokova. Osim toga, fiskalna prilagodba naglašena je na početku razdoblja. Te razlike u pretpostavkama treba pomno analizirati kako bi se zajamčilo da su one potkrijepljene uvjerljivim ekonomskim argumentima koji su utemeljeni na podacima, osobito zato što je prosječni rast neto rashoda u planu veći od rasta navedenoga u referentnom smjeru kretanja. Razlike u pretpostavkama koje najviše utječu na prosječni rast neto rashoda navedene su u nastavku, zajedno s analizom svake razlike u pretpostavkama zasebno.

— U planu se koristi izglađen potencijalni rast proizvodnje u razdoblju 2024. – 2041. U odnosu na pretpostavke Komisije, time se povećava potencijalni rast tijekom razdoblja prilagodbe, što doprinosi većem prosječnom rastu neto rashoda. To se događa i zbog izravnog učinka i zato što veći rast BDP-a podrazumijeva brže smanjenje udjela duga u BDP-u, što iziskuje manju fiskalnu prilagodbu kako bi se ispunila zaštitna mjera za održivost duga. Mogućnost primjene alternativnih pretpostavki o potencijalnom rastu u skladu je s člankom 36. stavkom 1. točkom (f) Uredbe (EU) 2024/1263, pod uvjetom da je kumulativni rast tijekom projekcijskog razdoblja (tj. do 2041.) uglavnom u skladu s pretpostavkama Komisije, što je slučaj u planu. Stoga se ta pretpostavka smatra opravdanom.

— U planu je prikazana fiskalna prilagodba usredotočena na početak razdoblja. U odnosu na pretpostavku Komisije o linearnoj prilagodbi, to dovodi do bržeg smanjenja duga i smanjenja rashoda za kamate. To doprinosi većem prosječnom rastu neto rashoda u razdoblju prilagodbe u planu od onoga iz pretpostavki Komisije. Naglašavanje fiskalne prilagodbe na početku razdoblja u skladu je s člankom 6. točkom (c) Uredbe (EU) 2024/1263. Stoga se ta pretpostavka smatra opravdanom.

— U planu se pretpostavljaju niže prilagodbe stanja i tokova od 2025. do 2030., u prosjeku 1,3 % BDP-a, u odnosu na 1,6 % BDP-a prema pretpostavkama Komisije. To doprinosi većem prosječnom rastu neto rashoda u razdoblju prilagodbe u planu od onoga iz pretpostavki Komisije. To obuhvaća financiranje i nabavu sigurnosne i obrambene opreme te ulaganja koja se financiraju prihodima od prodaje javne imovine. Stoga se ta pretpostavka smatra opravdanom.

Preostala razlika u pretpostavci odnosi se na revidiranu početnu poziciju u 2024. i odgovara nešto manjem strukturnom primarnom deficitu nego što se očekivalo u proljeće. To ne utječe bitno na prosječni rast neto rashoda u odnosu na pretpostavke Komisije. Općenito, razlika između kretanja neto rashoda u planu i referentnog smjera kretanja objašnjava se opravdanim razlikama u pretpostavkama, u skladu s člankom 13. točkom (b) Uredbe (EU) 2024/1263. Općenito, sve razlike u pretpostavkama zajedno dovode do prosječnog rasta neto rashoda u planu koji je veći od referentnog smjera kretanja. Komisija će ovu analizu pretpostavki iz plana uzeti u obzir pri budućim ocjenama usklađenosti s kretanjem neto rashoda.

Fiskalna strategija iz plana

(24) U skladu s indikativnom fiskalnom strategijom iz plana, preuzete obveze o neto rashodima bit će ispunjene ograničenjem rashoda i diskrecijskim povećanjima prihoda. Vlada provodi dva paketa mjera za koje se procjenjuje da će ostvariti fiskalni prinos od 9 milijardi EUR (3,8 % BDP-a). Taj se iznos općenito dijeli na 3,5 milijardi EUR (1,5 % BDP-a) koji bi se trebali ostvariti povećanjem prihoda (tj. izravni prihodi od veće stope PDV-a i neizravni prihodi od većeg poreza na dohodak i socijalnih doprinosa zbog veće zaposlenosti uzrokovane drugim mjerama) i 5,5 milijardi EUR (2,3 % BDP-a) na temelju smanjenja rashoda (tj. uštede ostvarene u okruzima za usluge dobrobiti, smanjenje socijalnih naknada i drugih rashoda). Većina mjera politike koje se odnose na ta dva konsolidacijska paketa već je donesena, a druge treba potvrditi ili prilagoditi i kvantificirati u godišnjim proračunima. Već je doneseno nekoliko mjera na prihodovnoj i rashodovnoj strani koje će imati znatan učinak 2025. Istodobno, postoje rizici za provedbu indikativne fiskalne strategije iz plana zbog toga što postoji mogućnost da uštede ostvarene mjerama usmjerenima na okruge za usluge dobrobiti kao i učinci vladinih reformi tržišta rada na zaposlenost budu manji od očekivanih. Osim toga, u nacrtu proračunskog plana za 2025. odražavaju se diskrecijske mjere politike kojima se podupire ispunjavanje obveze u pogledu neto rashoda za 2025 ([10]).

([10]) Vidjeti Mišljenje Komisije o nacrtu proračunskog plana Finske, 26.11.2024., (2024) 9054 final.

Skup obveza iz plana u pogledu reformi i ulaganja na kojima se temelji produljenje razdoblja prilagodbe

(25) Finska se u planu obvezala na skup reformi i ulaganja kojima je cilj povećanje potencijalnog rasta i fiskalne održivosti, a na kojima se temelji produljenje razdoblja fiskalne prilagodbe s četiri na sedam godina. Reforme i ulaganja sastoje se od nekoliko obveza iz plana za oporavak i otpornost, jedne obveze iz plana za oporavak i otpornost s dodatnim specifikacijama za obuhvaćanje proračunskih prekoračenja i dvije nove reforme. To uključuje sljedeće mjere:

— uvođenje nordijskog modela službi za zapošljavanje. Tom se reformom reorganizira funkcioniranje službi za zapošljavanje u Finskoj povećanjem resursa koji su im dostupni, poboljšanjem potpore koja se nudi tražiteljima zaposlenja i strožim obvezama u pogledu traženja posla za nezaposlene registrirane u službama za zapošljavanje. Informacijski sustav kojim se podupiru službe za zapošljavanje modernizira se kako bi se poboljšao postupak traženja posla. Reforma je obveza u okviru plana za oporavak i otpornost (P3C1R1), a glavni je cilj bio provesti dva milijuna razgovora u razdoblju od siječnja 2023. do ožujka 2024. Prema planu procjenjuje se da bi mjera mogla potaknuti zapošljavanje oko 9 500 – 10 000 radnika od 2025. nadalje,

— Ukidanje dodatnih dana trajanja naknade za nezaposlenost Tom se reformom postupno ukidaju dodatni dani trajanja naknade za nezaposlenost koje bi osobe iznad određene dobi mogle zatražiti nakon isteka redovnog razdoblja isplate naknade za nezaposlenost. Minimalna dob potrebna za ostvarivanje dodatnih dana trajanja naknade za nezaposlenost povećava se za jednu godinu / dobnu skupinu osoba rođenih od 1963. nadalje, a mogućnost dodatnog dana u potpunosti se ukida za osobe rođene 1965. i nakon te godine. Reforma je obveza u okviru plana za oporavak i otpornost (P3C1R2) koja će se provesti do drugog tromjesečja 2023. Dodatni dani trajanja naknada za nezaposlenost postupno će se ukinuti do 2029. Prema planu procjenjuje se da bi mjera mogla potaknuti zapošljavanje oko 9 100 radnika od 2025. nadalje,

— Provedba reforme nacionalnih zdravstvenih i socijalnih usluga radi potpore unapređenju zakonskog jamstva za skrb. Ta se reforma sastojala od donošenja zakonodavstva o uspostavi 21 okruga za usluge dobrobiti, koji su od 1. siječnja 2023. nadalje odgovorni za organizaciju zdravstvenih, socijalnih i spasilačkih službi. Osim tih okruga te usluge organizira i općina Helsinki, a zajedničko tijelo za regiju Helsinki-Uusimaa, takozvana skupina HUS, odgovorno je za organizaciju specijalizirane medicinske skrbi u regiji Uusimaa. Reforma je obveza u okviru plana za oporavak i otpornost (P4C1R1).

— Uvođenje digitalnih inovacija u socijalnu i zdravstvenu skrb. Cilj je te reforme povećati udio stanovništva (u dobi od 20 i više godina) koje se koristi e-uslugama zdravstvene zaštite i socijalne skrbi s 26 % (polazna vrijednost iz 2020.) na 35 %. Kako bi se postigao taj cilj, potrebno je uvesti nove digitalne usluge. Reforma je obveza u okviru plana za oporavak i otpornost (P4C1I4) i očekuje se da će biti dovršena do kraja 2025.,

— Ulaganja u istraživanje, razvoj i inovacije te čistu tranziciju. Ta mjera uključuje nekoliko ulaganja u čiste tehnologije iz plana za oporavak i otpornost (P1C1I2, P1C2I1, P1C2I3, P3C3I1, P1C1I1).

— Obnavljanje zakonskih dužnosti i administrativnih postupaka okruga za usluge dobrobiti. S obzirom na znatne deficite okruga za usluge dobrobiti, vlada u plan uključuje daljnje mjere za popravljanje te situacije i osiguravanje dobrog financijskog upravljanja. Primjeri takvih mjera su prilagodba minimalnog broja osoblja u rezidencijalnoj skrbi za starije osobe, prilagodba naknada za klijente, racionalizacija korištenja prostora, jačanje tržišnog natjecanja u javnoj nabavi i uvođenje kanala digitalnih usluga. Na temelju vladina programa i fiskalnog plana opće države (2025. – 2028.) vlada procjenjuje da bi se tim novim prilagodbama do 2028. mogle ostvariti uštede od oko 1,56 milijardi EUR. To uključuje zakonske mjere kao i konsolidacijske mjere samih okruga za usluge dobrobiti. Te su mjere dodatna specifikacija prethodno opisane obveze u okviru plana za oporavak i otpornost (P4C1R1),

— Sveobuhvatna reforma socijalne sigurnosti, uključujući sveobuhvatnu reformu socijalne pomoći. Cilj je te reforme socijalne pomoći ojačati ulogu socijalne pomoći kao krajnje mjere i kratkoročnog oblika naknade ispravljanjem nedostataka u sustavu sankcija koji su omogućili da se socijalnom pomoći u potpunosti kompenziraju izgubljene naknade za nezaposlenost kad korisnici ne ispunjavaju obveze koje se odnose na traženje posla. Vlada smatra da bi se reformom mogao prepoloviti broj osoba kojima je potrebna socijalna pomoć te da bi svake godine mogla donijeti 100 milijuna EUR fiskalnih ušteda. Nakon savjetovanja s dionicima očekuje se da će se prijedlog vlade proslijediti Parlamentu u jesen 2025. i stupiti na snagu u drugom tromjesečju 2026.

— Uvođenje opće socijalne naknade. Jedan je aspekt te reforme pojednostavnjenje sustava socijalne sigurnosti kojim se omogućuje pristup za nekoliko naknada preko jedne administrativne prijave. Nakon savjetovanja s dionicima očekuje se da će se reforma proslijediti Parlamentu u jesen 2025. i stupiti na snagu u drugom tromjesečju 2026.

(26) Mjere na kojima se temelji produljenje razdoblja prilagodbe koje su dio plana za oporavak i otpornost (uključujući dodatnu specifikaciju za obnovu zakonskih dužnosti i administrativnih postupaka okruga za usluge dobrobiti) u skladu su s člankom 14. stavkom 3. Uredbe (EU) 2024/1263 jer su dovoljno detaljne, usredotočene na početak razdoblja, vremenski ograničene i provjerljive. Dvije mjere za provedbu sveobuhvatne reforme socijalne i uvođenje opće socijalne naknade tek trebaju biti zakonski uređene, stoga u ovoj fazi nisu detaljne. Plan sadržava okvirne rokove za njihovo donošenje i kvalitativne ciljne pokazatelje za praćenje njihove provedbe.

(27) Obveze iz plana za oporavak i otpornost na kojima se temelji produljenje obuhvaćaju bitne reforme i ulaganja kojima je cilj povećanje fiskalne održivosti i potencijala za rast gospodarstva. Osim toga, Finska se obvezala da će u razdoblju na koje se srednjoročni fiskalno-strukturni plan odnosi nastaviti s reformama i očuvati razine javnih ulaganja koja financira država dosegnute tijekom razdoblja na koje se plan za oporavak i otpornost odnosi (vidjeti tablicu 5 u nastavku). Ta će se obveza pratiti u fazi provedbe plana. Prema tome, obveze iz plana za oporavak i otpornost mogu se uzeti u obzir za produljenje razdoblja prilagodbe, kako je navedeno u članku 36. stavku 1. točki (d) Uredbe (EU) 2024/1263.

(28) Očekuje se da će skup obaveza u pogledu reformi i ulaganja na kojima se temelji produljenje povećati fiskalna održivo poboljšati potencijal za rast i otpornost gospodarstva Finske, kako je propisano u članku 14. stavku 2. točki (a) Uredbe (EU) 2024/1263. Očekuje se da će se mjerama poboljšati funkcioniranje tržišta rada, poduprijeti inovacije, poboljšati pristup zdravstvenoj i socijalnoj skrbi te modernizirati sustav socijalne sigurnost, čime će se poboljšati potencijal finskog gospodarstva za rast i otpornost. Očekuje se da će predložene reforme tržišta rada pomoći nezaposlenima u pronalaženju posla i povećati stope aktivnosti starijih radnika. U planu se procjenjuje da bi se tim dvjema mjerama u razdoblju 2025. – 2029. moglo otvoriti oko 20 000 radnih mjesta. Očekuje se da će se ulaganjima u istraživanje i razvoj iz plana za oporavak i otpornost poboljšati potencijal rasta i otpornost Finske povećanjem produktivnosti (u planu se konzervativno procjenjuje da se povećanjem ulaganja u istraživanje i razvoj od 1 % produktivnost povećava za 0,02 %), poticanjem privatnih ulaganja te podupiranjem zelene tranzicije i dekarbonizacije energetskog sustava. Finska vlada očekuje da će uspostava okruga za usluge dobrobiti i razvoj usluga e-zdravstva poboljšati pristup zdravstvenoj skrbi, što je osobito važno jer su neispunjene potrebe za medicinskom skrbi iznad prosjeka EU-a, a Finska je društvo koje brzo stari. Reforme za uvođenje opće socijalne naknade i reforma socijalne pomoći namijenjene su optimizaciji socijalne politike, smanjenju administrativnih troškova, uspostavi pravednijeg sustava socijalne sigurnosti i povećanju poticaja za rad, čime se podupire zapošljavanje. Trebalo bi pratiti učinke na socijalnu koheziju. Nadalje, učinci reforme tržišta rada na zapošljavanje ili povećanje produktivnosti nakon ulaganja u istraživanje i razvoj tek se trebaju ostvariti. Osim toga, okruzi za usluge dobrobiti suočeni su s poteškoćama u prvim godinama poslovanja, a vlada je u planu predložila dodatne specifikacije uz jednu obvezu iz plana za oporavak i otpornost o obnovi zakonskih dužnosti i administrativnih postupaka okruga za usluge dobrobiti kako bi im se smanjio deficit. Općenito, pretpostavke o učinku reformi i ulaganja na kojima se temelji produljenje čine se uvjerljivima, ali potrebno je pažljivo praćenje budućih kretanja i točnog učinka. Zbog toga su potrebna i konstruktivna savjetovanja s dionicima, uključujući socijalne partnere i relevantne organizacije civilnog društva, te procjena distribucijskih i kumulativnih učinaka mjera.

(29) Očekuje se da će reforme i ulaganja na kojima se temelji produljenje poduprijeti fiskalnu održivost, kako je propisano u članku 14. stavku 2. točki (b) Uredbe (EU) 2024/1263. Te mjere dopuna su već donesenim paketima fiskalne konsolidacije, kako je prethodno navedeno pri predstavljanju fiskalne strategije. Očekuje se da će se glavni izravni učinak tih dodatnih mjera ostvariti provedbom mjera za smanjenje deficita okruga za usluge dobrobiti, koji je 2023. iznosio 1,4 milijarde EUR, i to obnovom zakonskih dužnosti i administrativnih postupaka tih okruga. Točnije, vlada donosi mjere za smanjenje rashoda okruga za usluge dobrobiti za 685 milijuna EUR u razdoblju 2025.–2028., dok sami okruzi nastoje provesti mjere za smanjenje svojih troškova za 874 milijuna EUR do 2028. Nadalje, vlada očekuje da će reformom socijalne pomoći ostvariti godišnja ušteda od 100 milijuna EUR. Druge izravne uštede mogu se ostvariti smanjenjem administrativnih troškova po zahtjevu za naknadu zbog donošenja jedinstvenog obrasca zahtjeva za naknade i manjih isplata povezanih s ukidanjem dodatnih dana trajanja naknade za nezaposlenost. Neizravne fiskalne uštede uglavnom su povezane s očekivanim pozitivnim učinkom reformi tržišta rada na zapošljavanje (tj. uvođenjem nordijskog modela službi za zapošljavanje i ukidanjem dodatnih dana trajanja naknada za nezaposlenost), čime bi se povećao potencijalni rast i ostvarili porezni prihodi. Sveobuhvatna reforma

sustava socijalne sigurnosti uključujući uvođenje opće socijalne naknade te sveobuhvatna reforma socijalne pomoći također mogu imati učinak na zapošljavanje povećanjem poticaja za rad, a time i neizravan pozitivan fiskalni učinak. Iako bi ostvarene uštede na temelju mjera mogle biti manje od očekivanih, fiskalne uštede koje proizlaze iz dodatne specifikacije plana za oporavak i otpornost koja se odnosi na obnovu zakonskih dužnosti i administrativnih postupaka okruga za usluge dobrobiti vjerojatno neće biti zanemarive s obzirom na opseg procjena ušteda (tj. 1,6 milijardi EUR). Općenito, neizravne uštede uvelike ovise o učinku reformi tržišta rada na zapošljavanje.

(30) Reforme i ulaganja na kojima se temelji produljenje doprinose zajedničkim prioritetima EU-a kako je propisano u članku 14. stavku 2. točki (c) Uredbe (EU) 2024/1263. Reforme u području socijalne sigurnosti i tržišta rada doprinose socijalnoj otpornosti, posebno usklađivanjem s načelima europskog stupa socijalnih prava, kao što su aktivna potpora zapošljavanju, socijalna zaštita i naknade za nezaposlenost. Očekuje se da će ulaganja iz plana za oporavak i otpornost u istraživanje i razvoj u području zelene tranzicije povećati inovacije u području niskougljične tehnologije i energetske infrastrukture, čime će se doprinijeti pravednoj zelenoj tranziciji i osiguravanju energetske sigurnosti. Uvođenje digitalnih inovacija u socijalnu i zdravstvenu skrb doprinosi pravednoj digitalnoj tranziciji većom digitalizacijom javnih usluga. Drugi zajednički prioritet EU-a, a to je izgradnja obrambenih kapaciteta, nije naveden u reformama i ulaganjima na kojima se temelji produljenje.

(31) Reforme i ulaganja na kojima se temelji produljenje odgovaraju na relevantne ([11]) preporuke za pojedinu zemlju izdane u okviru europskog semestra, kako je propisano u članku 14. stavku 2. točki (d) Uredbe (EU) 2024/1263. Konkretno, reforme i ulaganja na kojima se temelji produljenje odgovaraju na sljedeće preporuke za pojedinu zemlju usmjerene na:

— aktivne politike tržišta rada, poticaje za rad i sudjelovanje na tržištu rada (preporuke za pojedinu zemlju izdane 2019. i 2020.) uvođenjem nordijskog modela službi za zapošljavanje i ukidanjem dodatnih dana trajanja naknada za nezaposlenost,

— zdravstvenu skrb, dugotrajnu skrb i proračunski okvir te fiskalno upravljanje (preporuke za pojedinu zemlju izdane 2019. i 2020.) reformom okruga za usluge dobrobiti i uvođenjem digitalnih inovacija u zdravstvenu skrb,

— energiju iz obnovljivih izvora, energetsku infrastrukturu i mreže, energetsku učinkovitost, istraživanje i inovacije, regionalni razvoj i lokalne javne usluge te poslovno okruženje (uključujući politike za MSP-ove) (preporuke za pojedinu zemlju izdane 2019., 2020., 2022. i 2023.) kroz različita ulaganja u energetske tehnologije i infrastrukturu, niskougljični vodik i hvatanje i upotrebu ugljikova dioksida, recikliranje ključnih materijala i drugo financiranje istraživanja, razvoja i inovacija,

— siromaštvo, socijalnu uključenost i socijalnu zaštitu (preporuka za pojedinu zemlju izdana 2024.) reformom sustava socijalne sigurnosti koja obuhvaća uvođenje opće socijalne naknade te reformom socijalne pomoći.

(32) Plan omogućuje održavanje prosječne planirane ukupne razine javnih ulaganja koja financira država realizirane tijekom razdoblja obuhvaćenog planom za oporavak i otpornost, kako je propisano u članku 14. stavku 4. Uredbe (EU) 2024/1263.

Tablica 5: Planirana javna ulaganja koja financira država (% BDP-a)

Prosječna razina u razdoblju obuhvaćenom planom za oporavak i otpornost (2022. – 2026.) ([1])	T + 1	T + + 2	T + + 3	T + + 4	Prosjek tijekom trajanja plana
4,4	4,7	4,5	4,6	4,4	4,6

([1]) Pretpostavlja se i prihvaća da će se ta dva razdoblja preklapati. Zahtjev u pogledu održavanje razine ulaganja trebao bi se primjenjivati na godine nakon isteka trajanja Mehanizma za oporavak i otpornost.

Izvor: Srednjoročni fiskalno-strukturni plan Finske.

([11]) Preporuke za pojedine zemlje koje se smatraju „relevantnima" su: i. one koje je Vijeće donijelo od 2019. nadalje, ii. za koje država članica još nije ostvarila „potpun" ili „znatan" napredak u njihovoj provedbi i koje nisu zastarjele (ocijenjene kao „neocijenjene / nema unosa koji treba dodati"), kako je ocijenjeno u posljednjem postupku nadzora u okviru europskog semestra (dostupno u sustavu CeSaR (europa.eu)), iii. one koja nisu povezane isključivo s fiskalnim aspektom Paktom o stabilnosti i rastu i iv. one koje se ne odnose na isti izazov, već su preformulirane.

(33) Skup obveza u pogledu reformi i ulaganja na kojima se temelji produljenje mogu se smatrati usklađenima s obvezama iz plana za oporavak i otpornost i sporazuma o partnerstvu dogovorenog u skladu s višegodišnjim financijskim okvirom, kako je propisano u članku 14. stavku 4. Uredbe (EU) 2024/1263. Uvođenje jedinstvenog obrasca zahtjeva za naknade i reforma socijalne pomoći nisu u suprotnosti s obvezama iz plana za oporavak i otpornost, dok druge mjere izravno proizlaze iz obveza preuzetih u okviru plana za oporavak i otpornost.

(34) Zaključeno je da reforme i ulaganja na kojima se temelji produljenje razdoblja prilagodbe ispunjavaju kriterije iz članka 14. Uredbe (EU) 2024/1263. Stoga se razdoblje prilagodbe može produljiti s četiri na sedam godina, kako je navedeno u planu.

Druge namjeravane reforme i ulaganja kojima se odgovara na glavne izazove utvrđene u kontekstu europskog semestra i doprinosi zajedničkim prioritetima Unije

(35) Osim reformi i ulaganja na kojima se temelji produljenje razdoblja prilagodbe, u planu se opisuju namjeravane politike za druge reforme i ulaganja kojima se svladavaju glavni izazovi utvrđeni u kontekstu europskog semestra, osobito u preporukama za pojedinu zemlju, i doprinosi zajedničkim prioritetima EU-a. Plan obuhvaća deset reformi i ulaganja.

(36) Kad je riječ o zajedničkom prioritetu pravedne zelene i digitalne tranzicije, što uključuje klimatske ciljeve utvrđene u Uredbi (EU) 2021/1119, plan sadržava reformu za povećanje potrošnje u području istraživanja i razvoja na 4 % BDP-a do 2030., pri čemu trećina sredstava dolazi iz javnih izvora, što bi značilo povećanje od oko 280 milijuna EUR godišnje do 2030. Dodatna javna sredstva za istraživanje i razvoj dodijelit će se, među ostalim, za potporu korporativnom istraživanju i razvoju, za suradnju između poduzeća i istraživača, za financiranje istraživačkih projekata i za istraživačke infrastrukture. Tom se mjerom provode preporuke za pojedine zemlje za 2019. i 2020. povezane s istraživanjem i inovacijama i ona je u skladu s finskim Digitalnim kompasom i nacionalnim strateškim planom za digitalno desetljeće.

(37) Kad je riječ o zajedničkom prioritetu socijalne i gospodarske otpornosti, što uključuje europski stup socijalnih prava, plan sadržava mjere za smanjenje naknada koje destimuliraju zapošljavanje (npr. izmjene naknada za nezaposlenost za koje se očekuje da će u mandatu vlade povećati zaposlenost za 40 000 radnika i smanjenje indeksa naknada za socijalno osiguranje za koje se očekuje da će u istom razdoblju povećati zaposlenost za 18 600 radnika), mjere za ublažavanje manjka vještina (npr. povećanje financijskih sredstava i dostupnih mjesta u područjima u kojima nedostaje radne snage, kao što je medicina) i mjere za poboljšanje pristupa zdravstvenoj skrbi i smanjenje lista čekanja (npr. povećanjem sredstava za nadoknadu troškova privatne zdravstvene skrbi). Tim se mjerama provode preporuke za pojedine zemlje iz 2019., 2020., 2022. i 2023. koje su povezane s aktivnim politikama tržišta rada, poticajima za rad i sudjelovanje na tržištu rada, zdravstvenom skrbi i obrazovanjem.

(38) Kad je riječ o zajedničkom prioritetu energetske sigurnosti, plan ne sadržava druge reforme i ulaganja.

(39) Kad je riječ o zajedničkom prioritetu obrambenih sposobnosti, plan sadržava znatne reforme i ulaganja.

(40) Plan sadržava informacije o dosljednosti i, prema potrebi, komplementarnosti s fondovima kohezijske politike i planom za oporavak i otpornost Finske. U planu se na odgovarajući način upućuje na Nacionalni program reformi Finske za 2024., u kojem se opisuju sinergije i komplementarnost s kohezijskom politikom i planom za oporavak i otpornost.

(41) Plan sadržava pregled potrebnih javnih ulaganja u Finskoj povezanih sa zajedničkim prioritetima EU-a. Kad je riječ o pravednoj zelenoj i digitalnoj tranziciji, u planu se ističe potreba za ulaganjima u čistu energiju kako bi se smanjila ovisnost o fosilnim gorivima i u disruptivne tehnologije kao što je umjetna inteligencija kako bi se dodatno ojačala zelena tranzicija. Kad je riječ o socijalnoj i gospodarskoj otpornosti, u planu se ističe potreba za ulaganjima u povećanje razine obrazovanja i kontinuirano učenje. Kad je riječ o energetskoj sigurnosti, u planu se ističe potreba za ulaganjima za smanjenje ovisnosti EU-a o trećim zemljama. Kad je riječ o izgradnji obrambenih sposobnosti, u planu se ističe potreba za ulaganjima u jačanje obrambenih kapaciteta Finske, u skladu s obvezama NATO-a.

Zaključak ocjene Komisije

(42) Komisija općenito smatra da plan Finske ispunjava kriterije iz Uredbe (EU) 2024/1263.

OPĆI ZAKLJUČAK VIJEĆA

(43) Vijeće pozdravlja srednjoročni fiskalno-strukturni plan Finske i smatra da bi njegova potpuna provedba doprinijela osiguravanju zdravih javnih financija, održivosti javnog duga te održivog i uključivog rasta.

(44) Vijeće prima na znanje Komisijinu ocjenu plana. Međutim, Vijeće poziva Komisiju da svoju ocjenu planova u budućnosti iznosi u zasebnom dokumentu od preporuka Komisije za preporuke Vijeća.

(45) Vijeće prima na znanje Komisijinu ocjenu kretanja neto rashoda i glavnih makroekonomskih pretpostavki iz plana, među ostalim u odnosu na prethodne smjernice Komisije, kao i implikacije kretanja neto rashoda iz plana na državni deficit i dug. Vijeće prima na znanje ocjenu Komisije da su makroekonomske i fiskalne pretpostavke, iako se u nekim slučajevima razlikuju od pretpostavki Komisije, među ostalim kako bi se u obzir uzeli ažurirani makroekonomski i fiskalni podaci, općenito gledano opravdane i potkrijepljene uvjerljivim ekonomskim argumentima. Vijeće prima na znanje široku fiskalnu strategiju iz plana i rizike u pogledu gospodarskih izgleda koji bi mogli utjecati na realizaciju makroekonomskog scenarija i temeljnih pretpostavki, kao i na ostvarenje kretanja neto rashoda iz plana. Vijeće pozdravlja činjenicu da su prije podnošenja plana konzultirani relevantni dionici na nacionalnoj razini. Vijeće također prima na znanje da bi geopolitički rizici mogli stvoriti pritisak na rashode za obranu. Vijeće posebno napominje da pogoršanje sigurnosnog okruženja zbog agresivnog rata Rusije protiv Ukrajine utječe na gospodarstvo, što ima posljedice za javne financije u Finskoj.

(46) Vijeće očekuje od Finske da bude spremna prema potrebi prilagoditi svoju fiskalnu strategiju kako bi ostvarila kretanje neto rashoda. Vijeće će pomno pratiti gospodarska i fiskalna kretanja, uključujući ona na kojima se temelji scenarij plana.

(47) Vijeće smatra da je prije sljedećeg kruga fiskalnog nadzora potrebno pravodobno održati dodatne rasprave kako bi se postiglo zajedničko razumijevanje implikacija kumulativnih stopa rasta neto rashoda u okviru godišnjeg nadzora.

(48) Vijeće potvrđuje skup obveza u pogledu reformi i ulaganja koje je Finska predstavila u svojem srednjoročnom planu na kojem se temelji produljenje razdoblja prilagodbe te pozdravlja nastojanja da se kvantificira učinak na rast i fiskalnu održivost. Vijeće se slaže s Komisijom da skup obveza u pogledu reformi i ulaganja koje je Finska predstavila opravdava produljenje razdoblja prilagodbe s četiri na sedam godina. Vijeće prima na znanje procjenu Komisije koja upućuje na to da skup reformi i ulaganja na kojima se temelji produljenje u cijelosti ispunjava kriterije iz članka 14., među ostalim uzimajući u obzir prijelaznu odredbu iz članka 36. stavka 1.d Uredbe (EU) 2024/1263. Vijeće prima na znanje procjenu Komisije u kojoj se navodi da se očekuje da će se obvezama provedbe reformi i ulaganja na održiv način poboljšati potencijal rasta i otpornost gospodarstva te poduprijeti fiskalna održivost. Vijeće preporučuje Finskoj da u potpunosti provede skup obveza u pogledu reformi i ulaganja kako bi se očuvalo produljenje razdoblja prilagodbe.

(49) Vijeće prima na znanje Komisijin opis potreba i namjera u pogledu reformi i ulaganja, uz ocjenu skupa obveza u pogledu reformi i ulaganja na kojima se temelji produljenje razdoblja prilagodbe, kojima se odgovara na glavne izazove utvrđene u kontekstu europskog semestra te naglašava da je važno osigurati provedbu tih reformi i ulaganja. Vijeće će na temelju Komisijinih izvješća ocijeniti te reforme i ulaganja te pratiti njihovu provedbu u okviru europskog semestra.

(50) Vijeće sa zanimanjem očekuje godišnja izvješća Finske o napretku, koja sadržavaju prije svega informacije o napretku u provedbi kretanja neto rashoda kako ga je utvrdilo Vijeće, provedbi širih reformi i ulaganja u kontekstu europskog semestra te provedbi skupa obveza u pogledu reformi i ulaganja na kojima se temelji produljenje razdoblja prilagodbe.

(51) Vijeće bi u skladu s člankom 17. Uredbe (EU) 2024/1263 trebalo Finskoj preporučiti kretanje neto rashoda kako je navedeno u planu i potvrditi skup obveza u pogledu reformi i ulaganja na kojima se temelji produljenje razdoblja prilagodbe na sedam godina.

PREPORUČUJE da Finska:

1. osigura da rast neto rashoda ne bude veći od maksimuma iz Priloga I. ovoj Preporuci.

2. Provede reforme i ulaganja zbog kojih razdoblje fiskalne prilagodbe treba do navedenih rokova produljiti na sedam godina, kako je navedeno u Prilogu II. ovoj Preporuci.

Sastavljeno u Bruxellesu 21. siječnja 2025.

Za Vijeće

Predsjednik

A. DOMAŃSKI

PRILOG I.

Maksimalne stope rasta neto rashoda
(godišnje i kumulativne stope rasta, u nominalnom smislu)

Finska

Godine		2025.	2026.	2027.	2028.
Stope rasta (%)	Godišnje	1,6	1,9	2,6	2,6
	Kumulativne (*)	5,3	7,4	10,1	13,0

(*) Kumulativne stope rasta izračunate su u odnosu na baznu godinu 2023. Kumulativne stope rasta upotrebljavaju se pri godišnjem praćenju *ex post*usklađenosti na kontrolnom računu.

PRILOG II.

Reforme i ulaganja na kojima se temelji produljenje razdoblja prilagodbe na sedam godina

Finska

	Glavni su ciljevi sljedeći:	Opis i rokovi najvažnijih koraka ([1])	Pokazatelj(i) za praćenje
Uvođenje nordijskog modela službi za zapošljavanje (postojeća mjera iz plana za oporavak i otpornost: upućivanje u finskom planu za oporavak i otpornost – P3C1R1)	Cilj je mjere reforma postupka javnih službi za zapošljavanje.	1. do drugog tromjesečja 2022.: stupanje na snagu Zakona o javnim službama za zapošljavanje i pružanje usluga poduzećima kojim se uređuje nordijski model službi za zapošljavanje za postupak pružanja usluga tražiteljima zaposlenja, kako je navedeno u ključnoj etapi br. 77. 2. do četvrtog tromjesečja 2023.: povećanje godišnjeg broja razgovora za posao provedenih u skladu s nordijskim modelom službi za zapošljavanje sa 783 070 na 2 000 000, kako je navedeno u cilju br. 78. 3. do četvrtog tromjesečja 2023.: integracija i operativna provedba svih pet digitalnih funkcionalnosti koje su potrebne u okviru nordijskog modela službe za zapošljavanje integrirano je u informacijski sustav javnih službi za zapošljavanje (TE-PES), kako je navedeno u ključnoj etapi br. 79.	Zadovoljavajuće ostvarenje relevantnih ključnih etapa i ciljeva iz plana za oporavak i otpornost br. 77, 78 i 79.
Ukidanje dodatnih dana trajanja naknade za nezaposlenost (postojeća mjera iz plana za oporavak i otpornost: upućivanje u finskom planu za oporavak i otpornost – P3C1R2)	Cilj je te reforme poticati zapošljavanje ukidanjem mjera koje odvraćaju starije osobe od rada i izmjena postupaka otpuštanja kako bi se smanjila usmjerenost na starije zaposlenike.	1. do drugog tromjesečja 2023.: stupanje na snagu izmjena Zakona o naknadi za nezaposlenost koje se odnose na postupno ukidanje dodatnih dana trajanja naknade za nezaposlenost, kako je navedeno u ključnoj etapi br. 80.	Zadovoljavajuće ostvarenje relevantne ključne etape iz plana za oporavak i otpornost br. 80.

	Glavni su ciljevi sljedeći:	Opis i rokovi najvažnijih koraka [1]	Pokazatelj(i) za praćenje
Priprema reforme socijalne skrbi i zdravstvene skrbi kao potpora provedbi jamstva za skrb (postojeća mjera iz plana za oporavak i otpornost: upućivanje u finskom planu za oporavak i otpornost – P4C1R1)	U okviru pripreme socijalne i zdravstvene reforme cilj je te mjere poboljšati dostupnost zdravstvenih i socijalnih usluga promicanjem provedbe jamstva za skrb.	1. do trećeg tromjesečja 2021.: stupanje na snagu početnog pravnog okvira kojim se uspostavljaju područja socijalne skrbi (okruzi za usluge dobrobiti) i reforma socijalnih, zdravstvenih i spasilačkih službi, kako je navedeno u ključnoj etapi br. 133. 2. do prvog tromjesečja 2023.: stupanje na snagu dodatnog pravnog okvira kojim se dovršava uspostava područja socijalne skrbi (okruzi za usluge dobrobiti) i reforma socijalnih, zdravstvenih i spasilačkih službi, kako je navedeno u ključnoj etapi br. 134. 3. do drugog tromjesečja 2023.: operativna provedba regionalnih područja socijalne skrbi (okruzi za usluge dobrobiti) s kapacitetom za preuzimanje odgovornosti za organizaciju socijalnih, zdravstvenih i spasilačkih službi kako je navedeno u ključnoj etapi br. 134.	Zadovoljavajuće ostvarenje relevantnih ključnih etapa br. 133. i 134. plana za oporavak i otpornost.
Uvođenje digitalnih inovacija u socijalnu i zdravstvenu skrb (postojeća mjera iz plana za oporavak i otpornost: upućivanje u finskom planu za oporavak i otpornost – P4C1I4)	Cilj je ovog ulaganja pružiti digitalna rješenja za potporu razvoju socijalnih i zdravstvenih usluga te promicati provedbu jamstva za skrb.	1. do četvrtog tromjesečja 2025.: povećanje udjela stanovništva koje se koristi e-uslugama socijalne i zdravstvene skrbi s 26 % (polazna vrijednost za 2020.) na 35 % kako je navedeno u ključnoj etapi br. 139.	Zadovoljavajuće ostvarenje relevantne ključne etape iz plana za oporavak i otpornost br. 139.
Ulaganja u nove energetske tehnologije (postojeća mjera iz plana za oporavak i otpornost: upućivanje u finskom planu za oporavak i otpornost – P1C1I2)	Doprinijeti cilju Finske da do 2035. postigne ugljičnu neutralnost poticanjem uvođenja novih čistih tehnologija za proizvodnju i upotrebu energije.	1. do četvrtog tromjesečja 2021.: objava prvog poziva na podnošenje prijava za ulaganja u nove energetske tehnologije kako je navedeno u ključnoj etapi br. 6. 2. do četvrtog tromjesečja 2023.: dodjela svih bespovratnih sredstava za ulaganja u energetsku tehnologiju kako je navedeno u ključnoj etapi br. 7. 3. do drugog tromjesečja 2026.: dovršetak najmanje četiriju projekata za koje je dodijeljena potpora kako je navedeno u cilju br. 8.	Zadovoljavajuće ostvarenje relevantnih ključnih etapa i ciljeva br. 6, 7 i 8 plana za oporavak i otpornost.

	Glavni su ciljevi sljedeći:	Opis i rokovi najvažnijih koraka ([1])	Pokazatelj(i) za praćenje
Vodik s niskom razinom ugljika te hvatanje i upotreba ugljika (postojeća mjera iz plana za oporavak i otpornost: upućivanje u finskom planu za oporavak i otpornost – P1C2I1)	Cilj je ulaganja promicati razvoj proizvodnje i skladištenja čistog vodika na komercijalnoj razini.	1. do četvrtog tromjesečja 2021.: objava prvog nacionalnog poziva na podnošenje prijava za proizvodnju i korištenje vodika s niskim emisijama te hvatanje i upotreba ugljikova dioksida kako je navedeno u ključnoj etapi M16. 2. do četvrtog tromjesečja 2025.: donošenje provedbenog sporazuma. 3. do drugog tromjesečja 2026.: Ministarstvo je dovršilo ulaganje kako je navedeno u ključnoj etapi br. 17. 4. do drugog tromjesečja 2026.: potpisivanje sporazuma s krajnjim korisnicima kako je navedeno u cilju br. 18. 5. do drugog tromjesečja 2026.: prijenos 127 000 000 EUR organizaciji Business Finland kako je navedeno u ključnoj etapi br. 18.a.	Zadovoljavajuće ostvarenje relevantnih ključnih etapa i ciljeva iz plana za oporavak i otpornost br. 16, 17, 18 i 18.a.
Ponovna uporaba i recikliranje ključnih materijala i industrijskih sporednih tokova (postojeća mjera iz plana za oporavak i otpornost: upućivanje u finskom planu za oporavak i otpornost – P1C2I3)	Cilj je mjere promicanje kružnog gospodarstva u kojem se ponovno upotrebljavaju i recikliraju industrijski otpad i nusproizvodi te drugi ključni materijali kao što su materijali za baterije, plastika, tekstil, ambalaža, električna i elektronička oprema te građevinski materijali i materijali za rušenje	1. do četvrtog tromjesečja 2021.: objava prvog poziva na podnošenje prijava za projekte ulaganja kojima se promiče ponovna uporaba otpadnih materijala i nusproizvoda, kako je navedeno u ključnoj etapi br. 22. 2. do četvrtog tromjesečja 2023.: dodjela svih bespovratnih sredstava projektima ponovne uporabe i recikliranja kako je navedeno u ključnoj etapi br. 23. 3. do drugog tromjesečja 2026.: dovršetak 10 projekata za koje je dodijeljena potpora kako je navedeno u cilju br. 24.	Zadovoljavajuće ostvarenje relevantnih ključnih etapa i ciljeva iz plana za oporavak i otpornost br. 22, 23 i 24.

	Glavni su ciljevi sljedeći:	Opis i rokovi najvažnijih koraka ([1])	Pokazatelj(i) za praćenje
Paket za financiranje istraživanja, razvoja i inovacija kojim se promiče zelena tranzicija – vodeća poduzeća (postojeća mjera iz plana za oporavak i otpornost: upućivanje u finskom planu za oporavak i otpornost – P3C3I1)	Cilj je ulaganja u okviru programa kojim upravlja organizacija Business Finland poduprijeti partnerstva i ekosustave između poduzeća i drugih istraživačkih organizacija kojima se jača konkurentnost poslovanja i povećava učinkovitost aktivnosti istraživanja i razvoja	1. do drugog tromjesečja 2022.: objava poziva na podnošenje prijava za projekte vodećih poduzeća kako je navedeno u ključnoj etapi br. 100. 2. do četvrtog tromjesečja 2023.: pet dodjela bespovratnih sredstava za projekte vodećih poduzeća kako je navedeno u cilju br. 101. 3. do četvrtog tromjesečja 2025.: dovršetak 90 % projekata vodećih poduzeća kako je navedeno u cilju br. 102.	Zadovoljavajuće ostvarenje relevantnih ključnih etapa i ciljeva plana za oporavak i otpornost br. 100, 101 i 102.
Ulaganja u energetsku infrastrukturu (postojeća mjera iz plana za oporavak i otpornost: upućivanje u finskom planu za oporavak i otpornost – P1C1I1)	Cilj je ulaganja poboljšati okvirne uvjete za privlačenje ulaganja u čistu energiju, pri čemu su prioriteti integracija energetskog sustava, skladištenje i prijevoz energije. Ulaganjem se podupiru projekti koji promiču izgradnju energetske infrastrukture, pri čemu su prioriteti: I. elektroenergetske mreže i kapacitet prijenosa električne energije II. ulaganja u integraciju energetskih sustava te proizvodnju, prijenos i korištenje viška i otpadne topline u mrežama centraliziranog grijanja III. prijevoz niskougljičnih plinova, uključujući vodik, bioplin i biometan.	1. do četvrtog tromjesečja 2021.: objava prvog poziva na podnošenje prijava za projekte energetske infrastrukture kako je navedeno u ključnoj etapi br. 3. 2. do četvrtog tromjesečja 2024.: dodjela svih bespovratnih sredstava za ulaganja u energetsku infrastrukturu kako je navedeno u ključnoj etapi br. 4. 3. do drugog tromjesečja 2026.: dovršetak najmanje četiriju projekata za koje je dodijeljena potpora kako je navedeno u cilju br. 5.]	Zadovoljavajuće ostvarenje relevantnih ključnih etapa i ciljeva plana za oporavak i otpornost br. 3, 4 i 5.

	Glavni su ciljevi sljedeći:	Opis i rokovi najvažnijih koraka ([1])	Pokazatelj(i) za praćenje
Prilagodbe funkcija i postupaka uspostavljenih okruga za usluge dobrobiti (popratna reforma iz plana za oporavak i otpornost P4C1R1)	Te mjere osiguravaju odgovarajuće pružanje usluga uz istodobnu zaštitu dobrog financijskog upravljanja.	1. do drugog tromjesečja 2024.: savjetovanja s dionicima o relevantnim mjerama koje osobito omogućuju: i. prilagodbe broja osoblja u ustanovama za skrb i promjene u specijalizaciji osoblja ii. prilagodbe naknada za korisnike zdravstvene zaštite i iii. pojašnjenje područja primjene i procjene učinka Zakona o uslugama za osobe s invaliditetom. 2. do četvrtog tromjesečja 2025.: izrada planova u svakom okrugu za usluge dobrobiti, uključujući: i. bolje korištenje prostora i mreže usluga ii. sveobuhvatniju primjenu centralizirane nabave iii. jačanje tržišnog natjecanja u javnoj nabavi. 3. do četvrtog tromjesečja 2025.: stupanje na snagu relevantnih zakonodavnih izmjena koje se odnose na zadaće okruga za usluge dobrobiti, kao što su — minimalni broj osoblja u ustanovama za skrb i promjene u specijalizaciji osoblja — naknade za korištenje zdravstvene zaštite. 4. do četvrtog tromjesečja 2026.: i. smanjenje deficita koji su akumulirali okruzi za usluge dobrobiti od 2023. i ii. povećanje učinkovitosti usluga pojednostavnjenjem niza usluga u specijaliziranoj medicinskoj skrbi.	Koraci 1., 2. i 4. i.: izvješćivanje nadležnih tijela. Koraci 3. i 4. ii: stupanje na snagu relevantnih zakonodavnih izmjena.

	Glavni su ciljevi sljedeći:	Opis i rokovi najvažnijih koraka ([1])	Pokazatelj(i) za praćenje
Sveobuhvatna reforma socijalne pomoći (nova mjera)	Cilj je mjere poboljšati poticaje za rad pojašnjavanjem uvjeta za primanje socijalne pomoći i prilagoditi njezinu visinu na temelju objektivnih okolnosti primatelja socijalne pomoći.	1. do trećeg tromjesečja 2025.: dovršetak procjene učinka. 2. do trećeg tromjesečja 2025.: dovršetak savjetovanja s dionicima. 3. do četvrtog tromjesečja 2025.: donošenje zakonodavstva.	Koraci 1 i 2: izvješća tijela vlasti. Korak 3: stupanje na snagu zakonodavstva kojim se pojašnjava pružanje socijalne pomoći.
Uvođenje opće socijalne naknade (nova mjera).	Tom se mjerom uvodi sustav koji se temelji na općoj socijalnoj naknadi kako bi se pojasnio i pojednostavnio sustav socijalnih naknada i jednostavnije identificirale osobe koje ispunjavaju uvjete za potporu.	1. do trećeg tromjesečja 2025.: dovršetak procjene učinka. 2. do trećeg tromjesečja 2025.: dovršetak savjetovanja s dionicima. 3. do četvrtog tromjesečja 2025.: donošenje zakonodavstva.	Koraci 1 i 2: izvješća tijela vlasti. Korak 3: stupanje na snagu zakonodavstva kojim se uspostavlja opća socijalna naknada.

([1]) Rokovi za mjere iz plana za oporavak i otpornost okvirni su i odgovaraju obvezama iz relevantne provedbene odluke Vijeća.