RÅDETS HENSTILLING

af 12. juli 2011

om Finlands nationale reformprogram for 2011 og med Rådets udtalelse om Finlands opdaterede stabilitetsprogram for 2011-2014

(2011/C 216/02)

RÅDET FOR DEN EUROPÆISKE UNION —

som henviser til traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde, særlig artikel 121, stk. 2, og artikel 148, stk. 4,

som henviser til Rådets forordning (EF) nr. 1466/97 af 7. juli 1997 om styrkelse af overvågningen af budgetstillinger samt overvågning og samordning af økonomiske politikker [1], særlig artikel 5, stk. 3,

som henviser til henstilling fra Europa-Kommissionen,

som henviser til konklusionerne fra Det Europæiske Råd,

som henviser til udtalelse fra Beskæftigelsesudvalget,

som har hørt Det Økonomiske og Finansielle Udvalg, og

som tager følgende i betragtning:

(1) Den 26. marts 2010 godkendte Det Europæiske Råd Kommissionens forslag til en ny strategi for vækst og beskæftigelse, Europa 2020, baseret på en øget koordinering af de økonomiske politikker, som vil fokusere på nøgleområder, hvor der skal gøres en særlig indsats for at øge Europas potentiale for holdbar vækst og konkurrenceevne.

(2) Den 13. juli 2010 vedtog Rådet en henstilling om de overordnede retningslinjer for medlemsstaternes og Unionens økonomiske politikker (2010-2014), og den 21. oktober 2010 vedtog Rådet en afgørelse om retningslinjer for medlemsstaternes beskæftigelsespolitikker [2], som tilsammen udgør de »integrerede retningslinjer«. Medlemsstaterne blev opfordret til at tage de integrerede retningslinjer i betragtning i deres nationale økonomiske politik og beskæftigelsespolitik.

(3) Den 12. januar 2011 vedtog Kommissionen den første årlige vækstundersøgelse, som markerer starten på en ny cyklus med økonomisk styring i EU og det første europæiske halvår med forudgående og integreret politisk samordning, som er forankret i Europa 2020-strategien.

(4) Den 25. marts 2011 tilsluttede Det Europæiske Råd sig prioriteterne for finanspolitisk konsolidering og strukturreformer (i overensstemmelse med Rådets konklusioner af 15. februar og 7. marts 2011 og i forlængelse af Kommissionens årlige vækstundersøgelse). Det understregede behovet for at prioritere genopretning af sunde budgetter og finanspolitisk holdbarhed, nedbringelse af ledigheden ved hjælp af arbejdsmarkedsreformer og nye bestræbelser på at øge væksten. Det opfordrede medlemsstaterne til at omsætte disse prioriteter til konkrete foranstaltninger, der skal medtages i deres stabilitets- eller konvergensprogrammer og nationale reformprogrammer.

(5) Den 25. marts 2011 opfordrede Det Europæiske Råd tillige de medlemsstater, der deltager i europluspagten, til at fremlægge deres tilsagn i så god tid, at de kan indgå i deres stabilitets- eller konvergensprogrammer og nationale reformprogrammer.

(6) Den 6. april 2011 afleverede Finland sin 2011-opdatering af stabilitetsprogrammet for perioden 2011-2014 og sit nationale reformprogram for 2011. For at tage hensyn til de indbyrdes sammenhænge mellem de to programmer er de blevet vurderet sammen.

(7) Ved den globale økonomiske krises lavpunkt oplevede Finland et meget markant BNP-fald på baggrund af, at den finske økonomi traditionelt har været afhængig af landets vigtigste industrisektorers eksportresultater. I 2009 faldt BNP med 8,2 % som følge af et ekstraordinært kraftigt fald i eksporten (20 % målt på mængde) og den dertil relaterede svigtende tillids afsmittende virkninger på investeringerne. Arbejdsløsheden øgedes med 2 procentpoint — fra 6,4 % af arbejdsstyrken i 2008 til 8,3 % i 2010. Den økonomiske genopretning har været solid med en stigning i BNP på 3,1 % i 2010, der drives frem af såvel den indenlandske efterspørgsel som et opsving i eksporten. Efter en kortvarig nedgang i 2009 rettede ejendomspriser og byggeriet af nye boliger sig hurtigt og oversteg niveauerne fra før krisen, hvilket gav anledning til nogle betænkeligheder angående en for kraftig vækst på ejendomsmarkedet. Finland trådte ud af den økonomiske krise med et offentligt underskud på 2,5 % af BNP i 2010 og en gæld på 48,5 % af BNP.

[1] EFT L 209 af 2.8.1997, s. 1.

[2] Opretholdt for 2011 ved Rådets afgørelse 2011/308/EU af 19. maj 2011 om retningslinjer for medlemsstaternes beskæftigelsespolitikker (EUT L 138 af 26.5.2011, s. 56).

(8) Baseret på vurderingen af det opdaterede stabilitetsprogram i henhold til forordning (EF) nr. 1466/97 er Rådet af den opfattelse, at det makroøkonomiske scenario, der danner grundlag for stabilitetsprogrammet, er plausibelt for 2011-2012, men en anelse for optimistisk derefter. For 2011-2012 er det makroøkonomiske scenario i tråd med Kommissionens tjenestegrenes prognose fra foråret. Ifølge stabilitetsprogrammet forventes der for 2013-2015 en vækst på ca. 2 % af BNP, hvilket er en anelse højere end den anslåede potentielle vækst på 1,5 %, og den kunne derfor være behæftet med visse nedadgående risici. Sigtet med budgetstrategien er at nedbringe underskuddet til 0,9 % af BNP i 2011 og 0,7 % i 2012, hvilket afspejler den cykliske forbedring af økonomien og nogle konsolideringsforanstaltninger, den tidligere regering allerede havde truffet beslutning om. Det opdaterede stabilitetsprogram indeholder dog ingen planer om yderligere finanspolitisk konsolidering i 2013-2015. Risiciene for budgetmålene forekommer afbalancerede. Den største risikofaktor hidrører fra det globale makroøkonomiske miljø, som traditionelt har haft stor indflydelse på den eksportafhængige finske økonomi.

(9) Ifølge den seneste opdatering af stabilitetsprogrammet påtænkes det ikke at anvende den forventede forbedring i de økonomiske vilkår til en budgetmæssig konsolidering på mellemlang sigt. Skønt den mellemfristede målsætning, som er fastlagt af de finske myndigheder til et strukturelt overskud på 0,5 % af BNP, forventes at blive opfyldt i 2011, er den strukturelle saldo på vej til at falde under målsætningen i de følgende år.

(10) Ifølge Kommissionens seneste vurdering, synes risiciene for så vidt angår de offentlige finansers langsigtede holdbarhed at være middelstore. Indsatsen for at imødegå konsekvenserne af en aldrende befolkning er prioriteret højt af de skiftende finske regeringer. Landet går en udpræget og øjeblikkelig demografisk forandring i møde, og der må fortsat noteres et anseligt hul i de offentlige finansers holdbarhed. Denne udfordring får indflydelse på mange politikområder. Befolkningens aldring vil føre til en betydelig stigning i efterspørgslen efter aldersrelaterede ydelser, som i Finland for størstepartens vedkommende tilvejebringes af de lokale myndigheder. Forskellige undersøgelser har vist, at produktivitetsfremgangen inden for offentlige serviceydelser har været ringe i de seneste år. De finske myndigheder har allerede gennemført adskillige reformer for at omlægge den offentlige service og sætte skub i produktiviteten på både statsligt og lokalt plan. Den offentlige sektors relativt store investeringer i informationsteknologi er endnu ikke udmøntet i produktivitetsforbedringer, hvilket tyder på, at investeringerne må ledsages af strukturelle og administrative ændringer. Samlet set er der fortsat spillerum for yderligere foranstaltninger med henblik på at opnå produktivitetsgevinster og spare omkostninger ved leveringen af offentlige serviceydelser.

(11) Den aktuelle stigning i langtidsledigheden giver anledning til betænkeligheder. Fra 2005 til 2008 dalede langtidsledigheden betydeligt, men den begyndte igen at stige i 2009. Ved udgangen af marts 2011 udgjorde antallet af langtidsledige 57 400, dvs. en stigning på 12 400 i forhold til året før. Mange af de langtidsledige er i aldersgruppen 55-64 år. Som følge af pensioneringsmønstre vil den største stigning i ledigheden forekomme for de 45-54 årige. Selv om langtidsledighedsprocenten i Finland ligger under EU-gennemsnittet, bør spørgsmålet tages op i forbindelse med sikringen af fremtidens udbud af arbejdskraft og social integration. Erfaringerne viser, at langtidsledigheden bl.a. øger risikoen for fattigdom og social udstødelse. Skønt de finske myndigheder anerkender stigningen i langtidsledigheden som et presserende spørgsmål, er der ikke indtil videre udformet nogen fyldestgørende strategi til at imødegå den. Finland styrkede sine aktive arbejdsmarkedspolitiske foranstaltninger under krisen for at bekæmpe ungdomsarbejdsløshed. Dette bidrog til at mindske ungdomsarbejdsløsheden i 2010-2011, men den er stadig højere end EU-gennemsnittet, hvilket kan gøre nye foranstaltninger berettiget. På lignende vis ville en styrkelse og en bedre målretning af aktive arbejdsmarkedspolitiske foranstaltninger bidrage til at vende den negative udviklingstendens for langtidsledigheden.

(12) På baggrund af de demografiske forandringer er en forøgelse af ældre arbejdstageres beskæftigelsesfrekvens væsentlig for de offentlige finanser og afgørende for at opfylde fremtidens efterspørgsel efter arbejdskraft. Finlands pensionssystem blev revideret i 2005, og i 2009 blev pensionsydelserne knyttet til en koefficient for den forventede levetid. Den lovbestemte pensionsalder er imidlertid ikke på nuværende tidspunkt knyttet til den forventede levetid. I lyset af den forventede stigning i den forventede levetid ville en sådan sammenknytning ikke alene bidrage til at øge udbuddet af arbejdskraft, men også bidrage til pensionernes holdbarhed. Ordningerne for tidlig tilbagetrækning er begrænset i de seneste år, men der er stadig spillerum for yderligere foranstaltninger med henblik på at øge beskæftigelsesincitamenterne for de ældre. Eksempelvis fungerer den forlængede arbejdsløshedsunderstøttelse stort set på samme måde som den afskaffede arbejdsløshedspension. Trods forbedringer i det seneste årti er ældre arbejdstageres beskæftigelsesfrekvens og den reelle alder for tilbagetrækning fra arbejdsmarkedet stadig for lave. Invaliditet er meget ofte årsagen til tidlig tilbagetrækning. En forøgelse af den reelle alder for tilbagetrækning fra arbejdsmarkedet forudsætter foranstaltninger, som også inddrager arbejdslivets kvalitet, herunder arbejdstagernes velfærd og sundhed. Dette er navnlig vigtigt på baggrund af det store antal borgere på invalidepension. Siden 2009 har Finland brugt ca. 21 mio. EUR på projekter til forbedring af arbejdsmiljøet. Resultaterne af disse initiativer bør vurderes nærmere. Deltagelsen i livslang læring har traditionelt været meget høj i Finland, og den vil fortsat være betydelig i lyset af de kommende krav til nye færdigheder og de demografiske forandringer.

(13) Mere konkurrence, bl.a. i servicesektoren, er blevet stadig mere relevant, således at der sættes skub i produktiviteten, og den potentielle økonomiske vækst styrkes. Finlands beliggenhed i randområdet og lave befolkningstæthed svækker konkurrencen i erhvervslivet, hvilket fører til en relativt lav produktivitetsvækst inden for sektorer for ikke-handelsbare varer. De eksisterende virksomhedsstrukturer er tid tider meget koncentreret, især inden for fødevareindustrien eller engros- og detailhandelen. Dette kunne bidrage til de forholdsvis høje forbrugerpriser, skønt store transportafstande også kunne spille en rolle. Detailhandelspriserne er blandt de højeste i EU. Konkurrencen i detailhandelen hindres fortsat til dels af regler, trods nylige lempelser, og af hindringer for udenlandske og indenlandske virksomheder, der træder ind på og forlader markedet.

(14) Der er ikke udtrykkeligt fastsat specifikke tilsagn angående europluspagten i Finlands stabilitetsprogram og nationale reformprogram, men de forventes forelagt, når den nye regering er dannet.

(15) Kommissionen har vurderet stabilitetsprogrammet og det nationale reformprogram under hensyn til ikke alene deres relevans for en holdbar finanspolitik og socioøkonomisk politik i Finland, men også til, i hvor høj grad de er i overensstemmelse med EU's regler og retningslinjer, da der er behov for at styrke den samlede økonomiske styring i EU. Kommissionen finder, at der bør specificeres konsolideringsforanstaltninger på mellemlang sigt, og at der er behov for en yderligere indsats med henblik på at forbedre holdbarheden i de offentlige finanser, herunder ved at sætte skub i den offentlige sektors produktivitet. Der er også behov for en yderligere indsats for at styrke incitamenterne til at arbejde og øge den reelle alder for tilbagetrækning fra arbejdsmarkedet samt at forbedre produktiviteten og konkurrencen på markedet for servicesektorer.

(16) På baggrund af denne vurdering og under hensyntagen til Rådets henstilling af 2. juni 2010 i medfør af artikel 126, stk. 7, i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde har Rådet undersøgt 2011-opdateringen af Finlands stabilitetsprogram, og Rådets udtalelse [1] afspejles især i henstilling 1) og 2) nedenfor. Under hensyntagen til Det Europæiske Råds konklusioner af 25. marts 2011 har Rådet gennemgået Finlands nationale reformprogram —

HENSTILLER, at Finland træffer foranstaltninger i perioden 2011-2012 med henblik på at:

1. Videreføre den finanspolitiske konsolidering og udnytte eventuelle ekstraindtægter til at mindske underskuddet, samtidig med at der træffes yderligere foranstaltninger for at opretholde budgetstillingen over den mellemfristede målsætning, især gennem overholdelse af benchmarket for de mellemsigtede udgifter.

2. Træffe yderligere foranstaltninger for at opnå produktivitetsgevinster og spare omkostninger i forbindelse med leveringen af offentlige serviceydelser, herunder strukturelle ændringer, for at imødegå udfordringerne fra den aldrende befolkning.

3. Målrette aktive arbejdsmarkedsforanstaltninger bedre mod langtidsledige og unge.

4. Træffe foranstaltninger for at forbedre ældre arbejdstageres beskæftigelsesegnethed og deres deltagelse i livslang læring. Tage yderligere skridt til efter, i overensstemmelse med national praksis, at have hørt arbejdsmarkedets parter, at tilskynde ældre arbejdstagere til at blive på arbejdsmarkedet ved foranstaltninger til at nedbringe tidlig tilbagetrækning og forhøje den faktisk pensionsalder. På baggrund af det allerede eksisterende system til at knytte pensionsydelser til den forventede levetid, overveje at knytte den lovbestemte pensionsalder til den forventede levetid.

5. Træffe flere foranstaltninger for yderligere at skabe åbenhed i servicesektoren ved at omlægge den reguleringsmæssige ramme og fjerne hindringer, således at nye aktørers adgang til servicesektormarkedet lettes — især inden for detailhandelssektoren.

Udfærdiget i Bruxelles, den 12. juli 2011.

På Rådets vegne

J. VINCENT-ROSTOWSKI

Formand

[1] Jf. artikel 5, stk. 3, i forordning (EF) Nr. 1466/97.