DOPORUČENÍ RADY

ze dne 12. července 2011

k národnímu programu reforem Finska na rok 2011 a stanovisko Rady k aktualizovanému programu stability Finska na období 2011–2014

(2011/C 216/02)

RADA EVROPSKÉ UNIE,

s ohledem na Smlouvu o fungování Evropské unie, a zejména na čl. 121 odst. 2 a čl. 148 odst. 4 této smlouvy,

s ohledem na nařízení Rady (ES) č. 1466/97 ze dne 7. července 1997 o posílení dohledu nad stavy rozpočtů a nad hospodářskými politikami a o posílení koordinace hospodářských politik [1], a zejména na čl. 5 odst. 3 uvedeného nařízení,

s ohledem na doporučení Evropské komise,

s ohledem na závěry Evropské rady,

s ohledem na stanovisko Výboru pro zaměstnanost,

po konzultaci s Hospodářským a finančním výborem,

vzhledem k těmto důvodům:

(1) Dne 26. března 2010 schválila Evropská rada návrh Komise zahájit novou strategii pro zaměstnanost a růst, Evropa 2020, založenou na intenzivnější koordinaci hospodářských politik, které se zaměří na klíčové oblasti, v nichž je třeba přijmout opatření, aby se posílil evropský potenciál pro udržitelný růst a konkurenceschopnost.

(2) Dne 13. července 2010 přijala Rada doporučení o hlavních směrech hospodářských politik členských států a Unie (2010–2014) a dne 21. října 2010 přijala rozhodnutí o hlavních směrech politik zaměstnanosti členských států [2], které společně tvoří „integrované hlavní směry“. Členské státy byly vyzvány, aby vzaly integrované hlavní směry v úvahu v rámci svých vnitrostátních politik v oblasti hospodářství a zaměstnanosti.

(3) Dne 12. ledna 2011 přijala Komise první roční analýzu růstu představující pro EU začátek nového cyklu správy ekonomických záležitostí a prvního evropského semestru, v němž se provádí integrovaná ex ante koordinace politiky, vycházející ze strategie Evropa 2020.

(4) Dne 25. března 2011 potvrdila Evropská rada priority pro fiskální konsolidaci a strukturální reformy (v souladu se závěry Rady ze dne 15. února a 7. března 2011 a v návaznosti na roční analýzu růstu vypracovanou Komisí). Zdůraznila, že je třeba se přednostně zaměřit na návrat ke zdravým rozpočtům a fiskální udržitelnosti, na snižování nezaměstnanosti prostřednictvím reforem trhu práce a na adlší úsilí o posílení růstu. Požádala členské státy, aby promítly tyto priority do konkrétních opatření, jež budou součástí programů stability či konvergenčních programů a národních programů reforem.

(5) Dne 25. března 2011 Evropská rada rovněž vyzvala členské státy účastnící se Paktu euro plus, aby představily své závazky včas tak, aby mohly být zahrnuty do jejich programů stability či konvergenčních programů a národních programů reforem.

(6) Dne 6. dubna 2011 Finsko předložilo aktualizaci svého programu stability na období 2011–2014 za rok 2011 a svůj národní program reforem na rok 2011. Aby se vzaly v úvahu jejich vzájemné vazby, byly oba programy posuzovány současně.

(7) Finsko zaznamenalo v důsledku celosvětové hospodářské krize prudký pokles HDP, neboť finské hospodářství je tradičně závislé na vývozní výkonnosti svých hlavních průmyslových odvětví. V roce 2009 se HDP v důsledku mimořádně prudkého propadu vývozu (20 % pokles objemu vývozu) a souvisejících negativních dopadů na důvěru v investování snížil o 8,2 %. Míra nezaměstnanosti se zvýšila o asi 2 procentní body, tj. vzrostla z 6,4 % v roce 2008 na 8,3 % v roce 2010. Hospodářské oživení bylo silné, přičemž HDP se v roce 2010 zvýšil o 3,1 %, k čemuž přispěla jak domácí poptávka, tak i znovu rostoucí objem vývozu. Po krátkém poklesu v roce 2009 se ceny nemovitostí a objem výstavby bytových jednotek rychle zotavily a překročily úroveň z období před krizí, což vyvolává jisté obavy z nadměrné expanze trhu s nemovitostmi. Finsko vyšlo z hospodářské krize se schodkem veřejných financí ve výši 2,5 % HDP (2010) a se zadlužením ve výši 48,5 % HDP.

[1] Úř. věst. L 209, 2.8.1997, s. 1.

[2] Rozhodnutí Rady 2011/308/EU ze dne 19. května 2011 o hlavních zásadách politiky zaměstnanosti členských států (Úř. věst. L 138, 26.5.2011, s. 56) stanoví, že platí i pro rok 2011.

(8) Na základě posouzení aktualizovaného programu stability podle nařízení (ES) č. 1466/97 Rada zastává stanovisko, že makroekonomický scénář, na němž je program stability založen, je pro období 2011–2012 realistický, avšak pro pozdější období až příliš příznivý. Pokud jde o období 2011–2012, je makroekonomický scénář v souladu s prognózou útvarů Komise vypracovanou na jaře. Pokud jde o období 2013–2015, program stability předvídá asi 2 % růst HDP, což je o něco více než odhad možného růstu činící 1,5 %, a mohl by proto být ohrožen nepříznivými riziky. Cílem rozpočtové strategie je snížit s ohledem na cyklické zlepšení hospodářství a na některá konsolidační opatření, o nichž již rozhodla předchozí vláda, schodek na 0,9 % HDP v roce 2011 a na 0,7 % v roce 2012. Na období 2013–2015 však daná aktualizace programu stability další fiskální konsolidaci neplánuje. Zdá se, že rizika pro rozpočtové cíle jsou vyrovnaná. Nejvýznamnější rizikový faktor souvisí s globálním makroekonomickým prostředím, které má na finské hospodářství, jež je odkázané na vývoz, tradičně silný dopad.

(9) Nejnovější aktualizace programu stability nepředpokládá, že by předvídané zlepšení hospodářských podmínek ve střednědobém výhledu pomohlo konsolidaci rozpočtu. Zatímco střednědobého cíle, který finské orgány stanovily jako strukturální přebytek ve výši 0,5 % HDP, má být dosaženo v roce 2011, v následujících letech se tento cíl ohledně strukturálního salda zřejmě nepodaří splnit.

(10) Podle posledního hodnocení Komise jsou rizika spojená s dlouhodobou udržitelností veřejných financí střední. Ačkoliv jednou z priorit po sobě jdoucích finských vlád byla opatření na řešení následků stárnutí populace, země se potýká se silnou a bezprostřední demografickou změnou a veřejné finance stále ještě vykazují nedostatky, pokud jde o jejich udržitelnost. Tento problém má vliv na mnohé oblasti politiky. Stárnutí obyvatelstva povede k významnému nárůstu poptávky po službách pro staré lidi, které jsou většinou ve Finsku poskytovány místními správami. V různých studiích bylo zjištěno, že se produktivita veřejných služeb v minulých několika letech zlepšila pouze nepatrně. Finské orgány již provedly několik reforem s cílem restrukturalizovat veřejné služby a zvýšit produktivitu na úrovni ústřední a místní správy. Relativně rozsáhlé investice do informačních technologií ve veřejném sektoru se dosud ve zlepšení produktivity neprojevily, což znamená, že kromě investic je zapotřebí také strukturálních a správních změn. Celkově v oblasti veřejných služeb stále existuje prostor pro další opatření na zvýšení produktivity a dosažení úspor nákladů.

(11) Aktuální zvýšení dlouhodobé nezaměstnanosti je znepokojivé. V letech 2005–2008 dlouhodobá nezaměstnanost výrazně poklesla, avšak v roce 2009 začala opět růst. Na konci března 2011 bylo 57 400 lidí dlouhodobě nezaměstnaných, to je v porovnání s předchozím rokem o 12 400 lidí více. Mnoho z těchto dlouhodobě nezaměstnaných je ve věku 55–64 let. Vzhledem k organizaci systému odchodu do důchodu vzroste počet nezaměstnaných nejvíce ve věkové skupině 45–54 let. Ačkoli je míra dlouhodobé nezaměstnanosti ve Finsku nižší, než je průměr v EU, je třeba na tuto otázku nahlížet v souvislosti s budoucím zajištěním nabídky pracovní síly a sociálním začleněním. Zkušenost ukazuje, že právě dlouhodobá nezaměstnanost zvyšuje riziko chudoby a sociálního vyloučení. Ačkoli finské orgány uznávají, že nárůst dlouhodobé nezaměstnanosti je naléhavá záležitost, na její potlačení zatím nebyla vypracována žádná komplexní strategie. Během krize Finsko účinně rozšířilo opatření aktivní politiky zaměstnanosti s cílem bojovat proti nezaměstnanosti mladých. Třebaže to v letech 2010–2011 pomohlo nezaměstnanost mladých snížit, nezaměstnanost této skupiny je stále vyšší než je průměr EU, a proto bude zřejmě zapotřebí nových opatření. Obdobně by posílení aktivní politiky zaměstnanosti a lepší cílené zaměření jejích opatření pomohlo změnit negativní vývoj dlouhodobé nezaměstnanosti.

(12) S ohledem na demografické změny je zvyšování míry zaměstnanosti starších pracovníků důležité pro stav veřejných financí a má rozhodující význam pro budoucí pokrytí poptávky po pracovních silách. Finský důchodový systém byl reformován v roce 2005 a dávky důchodového zabezpečení byly v roce 2009 upraveny podle koeficientu střední délky života. Se střední délkou života však v současnosti není spojen zákonný důchodový věk. Takové spojení by vzhledem k tomu, že se střední délka života neustále zvyšuje, podpořilo nejen nabídku práce, nýbrž by také pomohlo zajistit přiměřené důchody. V posledních několika letech byla možnost odchodu do předčasného důchodu omezena, avšak stále existuje prostor pro další opatření, která by u starších lidí zvýšila motivaci setrvat v zaměstnání. Například prodloužené poskytování dávek v nezaměstnanosti pro starší lidi funguje v zásadě stejně jako již zrušený důchod v nezaměstnanosti. I přes zlepšení, ke kterému došlo za posledních deset let, je míra zaměstnanosti starších pracovníků příliš nízká, jakož i věk skutečného odchodu do důchodu. Velmi častou příčinou předčasného odchodu do důchodu je pracovní neschopnost. V rámci snah o zvýšení skutečného věku odchodu do důchodu je rovněž nutné zaměřit se na kvalitu pracovního života, včetně pohody zaměstnanců a jejich zdraví. To je důležité zejména vzhledem k vysokému počtu osob, které jsou v invalidním důchodu. Od roku 2009 Finsko vynaložilo asi 21 milionů EUR na projekty, které mají zlepšit pracovního prostředí. Bylo by vhodné posoudit dopad těchto iniciativ. Účast na celoživotním učení je ve Finsku tradičně velmi vysoká a vzhledem ke stále novým požadavkům ohledně dovedností a vzhledem k demografické změně bude důležitá i v budoucnu.

(13) Silnější konkurence, zejména v odvětví služeb, je pro zvýšení produktivity a posílení potenciálu hospodářského růstu stále důležitější. Okrajová poloha Finska a nízká hustota zalidnění oslabují hospodářskou soutěž, což vede k relativně nízkému růstu produktivity v odvětvích, která neprodávají zboží. Stávající obchodní struktury jsou částečně vysoce koncentrované, zejména v potravinářském průmyslu či velkoobchodu a maloobchodu. To může být příčinou relativně vysoké úrovně spotřebitelských cen, přestože se na ní mohou podílet také velké přepravní vzdálenosti. Maloobchodní ceny ve Finsku jsou jedny z nejvyšších v EU. Hospodářskou soutěž v maloobchodním měřítku i nadále omezují právní předpisy, přestože některé byly nedávno liberalizovány, stejně jako překážky, které zahraničním a domácím firmám ztěžují vstup na finský trh a odchod z něho.

(14) Program stability Finska a jeho program národních reforem nestanovují v rámci Paktu euro plus žádné konkrétní závazky, avšak očekává se, že budou předloženy po vytvoření nové vlády.

(15) Komise posoudila program stability a národní program reforem, přičemž vzala v úvahu nejen jejich relevanci pro udržitelnou fiskální a sociálně-ekonomickou politiku ve Finsku, ale také jejich soulad s pravidly a pokyny EU, vzhledem k nutnosti posílit celkovou správu ekonomických záležitostí EU. Domnívá se, že je třeba konkretizovat střednědobá konsolidační opatření a přijmout další opatření s cílem zlepšit udržitelnosti veřejných financí, například posílením produktivity veřejného sektoru. Rovněž je třeba přijmout další opatření, která by zvýšila motivaci pracovat a také zvýšila věk skutečného odchodu do důchodu, jakož i zvýšila produktivitu a hospodářskou soutěž na trzích se službami.

(16) Rada na základě tohoto posouzení a rovněž s ohledem na doporučení Rady podle čl. 126 odst. 7 Smlouvy o fungování Evropské unie ze dne 2. června 2010 přezkoumala aktualizaci programu stability Finska za rok 2011 a její stanovisko ([1]) se odráží zejména v jejích doporučeních v bodech 1 a 2 níže. S ohledem na závěry Evropské rady ze dne 25. března 2011 Rada přezkoumala národní program reforem Finska,

DOPORUČUJE, aby Finsko v období 2011–2012 provedlo tato opatření:

1. Pokračovat ve fiskální konsolidaci a ke snížení schodku využít jakýchkoli neočekávaných příjmů a zároveň přijmout dodatečná opatření k udržení fiskální situace nad střednědobým cílem, zejména dodržením střednědobého kritéria výdajů.

2. Přijmout další opatření s cílem zvýšit produktivitu a ušetřit náklady v oblasti poskytování veřejných služeb, včetně strukturálních změn, a tím reagovat na výzvy vyplývající ze stárnutí obyvatelstva.

3. Lépe zaměřit opatření aktivní politiky zaměstnanosti na dlouhodobě nezaměstnané pracovníky a mladé lidi.

4. Přijmout opatření na zlepšení zaměstnatelnosti starších pracovníků a zvýšení jejich účasti na celoživotním učení. Za konzultace se sociálními pratnery a v souladu s vnitrostátní praxí přijmout další kroky, které by starší pracovníky povzbuzovaly k setrvání na trhu práce, a to formou opatření k omezení předčasných odchodů do důchodu a ke zvýšení věku skutečného odchodu do důchodu. S ohledem na již existující systém propojení dávek důchodového zabezpečení se střední délkou života zvážit propojení hranice zákonného věku odchodu do důchodu se střední délkou života.

5. Ještě více zpřístupnit odvětví služeb tím, že přepracuje regulační rámec a odstraní omezení, a zjednoduší tak novým firmám přístup na trh se službami, zejména v maloobchodním odvětví.

V Bruselu dne 12. července 2011.

Za Radu

předseda

J. VINCENT-ROSTOWSKI

([1]) Podle čl. 5 odst. 3 nařízení (ES) č. 1466/97.