RÅDETS REKOMMENDATION

av den 12 juli 2011

om Finlands nationella reformprogram 2011 och om avgivande av rådets yttrande om Finlands uppdaterade stabilitetsprogram för 2011–2014

(2011/C 216/02)

EUROPEISKA UNIONENS RÅD HAR ANTAGIT DENNA REKOMMENDATION

med beaktande av fördraget om Europeiska unionens funktionssätt, särskilt artiklarna 121.2 och 148.4,

med beaktande av rådets förordning (EG) nr 1466/97 av den 7 juli 1997 om förstärkning av övervakningen av de offentliga finanserna samt övervakningen och samordningen av den ekonomiska politiken [1],

med beaktande av Europeiska kommissionens rekommendation,

med beaktande av Europeiska rådets slutsatser,

med beaktande av sysselsättningskommitténs yttrande,

efter att ha hört ekonomiska och finansiella kommittén, och

av följande skäl:

(1) Den 26 mars 2010 antog Europeiska rådet kommissionens förslag till en ny strategi för sysselsättning och tillväxt, Europa 2020-strategin. Denna strategi bygger på en utökad samordning av den ekonomiska politiken med inriktning på ett antal nyckelområden där åtgärder måste vidtas för att stimulera EU:s potential för hållbar tillväxt och konkurrenskraft.

(2) Den 13 juli 2010 antog rådet en rekommendation om de allmänna riktlinjerna för medlemsstaternas och unionens ekonomiska politik (2010–2014) och den 21 oktober 2010 ett beslut om riktlinjer för medlemsstaternas sysselsättningspolitik [2], vilka tillsammans utgör de *integrerade riktlinjerna*. Medlemsstaterna uppmanades att beakta de integrerade riktlinjerna i sin nationella ekonomiska politik och sysselsättningspolitik.

(3) Den 12 januari 2011 antog kommissionen den första årliga tillväxtöversikten, varigenom en ny era av ekonomisk styrning i EU och den första europeiska planeringsterminen för förhandsintegrerad politisk samordning inleddes, med förankring i Europa 2020-strategin.

(4) Den 25 mars 2011 godkände Europeiska rådet prioriteringarna för konsolidering av de offentliga finanserna och strukturreformer (i linje med rådets slutsatser av den 15 februari och den 7 mars 2011 och med hänvisning till kommissionens årliga tillväxtöversikt). Europeiska rådet underströk behovet av att ge prioritet åt att sanera budgetarna och återställa hållbara offentliga finanser, minska arbetslösheten genom arbetsmarknadsreformer och göra nya insatser för att öka tillväxten. Medlemsstaterna uppmanades att omsätta dessa prioriteringar i konkreta åtgärder som ska ingå i deras stabilitets- eller konvergensprogram och nationella reformprogram.

(5) Den 25 mars 2011 uppmanade Europeiska rådet också de medlemsstater som deltar i europluspakten att i tid lägga fram sina åtaganden så att de kan tas med i deras stabilitets- eller konvergensprogram och nationella reformprogram.

(6) Den 6 april 2011 lade Finland fram sin uppdatering av sitt stabilitetsprogram för perioden 2011–2014 och 2011 års nationella reformprogram. För att kunna beakta inbördes samband mellan de båda programmen har de granskats samtidigt.

(7) När den globala ekonomiska krisen var som djupast drabbades Finland av en kraftig BNP-nedgång, vilket avspeglar den finska ekonomins beroende av exporten från de största företagen. 2009 krympte BNP med 8,2 %, till stor del beroende på en synnerligen kraftig nedgång i exporten (20 % räknat i volym) och därtill kopplade negativa förtroendeeffekter på investeringarna. Arbetslösheten ökade med ungefär två procentenheter, från 6,4 % av arbetskraften 2008 till 8,3 % 2010. Finland har upplevt en kraftig ekonomisk återhämtning, och BNP har ökat med 3,1 % under 2010, parallellt med ökad intern efterfrågan och återhämtning i exporterna. Efter en tillfällig nedgång under 2009 har fastighetspriserna och bostadsbyggandet snabbt återhämtat sig till en högre nivå än före krisen, vilket leder till en viss oro för en alltför stor ökning av fastighetsmarknaden. Finland kom ur den ekonomiska krisen med ett offentligt underskott på 2,5 % av BNP 2010 och en offentlig skuld på 48,5 % av BNP.

[1] EGT L 209, 2.8.1997, s 1.

[2] Bibehålls för 2011 genom rådets beslut 2011/308/EU av den 19 maj 2011 om riktlinjer för medlemsstaternas sysselsättningspolitik (EUT L 138, 26.5.2011, s. 56).

(8) Baserat på en bedömning av det uppdaterade stabilitetsprogrammet enligt förordning (EG) nr 1466/97 anser rådet att det makroekonomiska scenario som ligger till grund för stabilitetsprogrammet framstår som rimligt för 2011–2012, men något för positivt därefter. För 2011–2012 är det makroekonomiska scenariot i linje med kommissionens vårprognos. För 2013–2015 förutses det enligt stabilitetsprogrammet en tillväxt på cirka 2 % av BNP, vilket är aningen högre än prognosen för den potentiella tillväxten (1,5 %) och därför riskerar att behöva anpassas nedåt. Den finanspolitiska strategin har som mål att få ned underskottet till 0,9 % av BNP under 2011 och till 0,7 % av BNP 2012, och därmed spegla den cykliska återhämtningen av ekonomin och vissa konsolideringsåtgärder som redan beslutats av den föregående regeringen. Uppdateringen av stabilitetsprogrammet omfattar emellertid inga planer för ytterligare finanspolitisk konsolidering under perioden 2013–2015. Riskerna för de finanspolitiska målen förefaller vara balanserade. Den mest uppenbara risken har att göra med det globala makroekonomiska klimatet, som av hävd har stor inverkan på den exportberoende finska ekonomin.

(9) Den senaste stabilitetsprogramuppdateringen tar inte hänsyn till de prognostiserade förbättringarna av de ekonomiska villkoren för några finanspolitiska konsolideringar på medellång sikt. Det medelfristiga målet, som de finska myndigheterna har angivit som ett strukturellt överskott på 0,5 % av BNP, förväntas vara uppnått under 2011, men under de följande åren förväntas det strukturella saldot sjunka under målsättningen.

(10) Enligt kommissionens senaste bedömning framstår risken avseende de offentliga finansernas långfristiga hållbarhet som medelstor. Även om flera finska regeringar i rad har prioriterat åtgärder för att motverka effekterna av en åldrande befolkning, står landet emellertid inför en kraftig och nära förestående demografisk omvälvning, och det finns fortfarande ett stort hållbarhetsgap i de offentliga finanserna. Detta har följder för många politikområden. När befolkningen åldras kommer efterfrågan på tjänster för äldre att öka kraftigt. I Finland tillhandahålls dessa tjänster mestadels av lokala myndigheter. Flera studier har visat att produktivitetsstegringen för offentliga tjänster varit dålig under de senaste åren. De finska myndigheterna har redan genomfört flera reformer för att organisera om offentliga tjänsteleverantörer och öka produktiviteten på både central och lokal nivå. De relativt stora investeringarna i informationsteknik i den offentliga sektorn har ännu inte lett till några produktivitetsökningar. Detta tyder på att de behöver kompletteras med förändringar i strukturer och förvaltning. Det skulle generellt sett behövas ytterligare åtgärder för att uppnå produktivitetsökningar och kostnadsbesparingar i tillhandahållandet av offentliga tjänster.

(11) Den nuvarande ökningen av långtidsarbetslösheten ger anledning till oro. Mellan 2005 och 2008 sjönk långtidsarbetslösheten kraftigt, men började öka igen 2009. I slutet av mars 2011 uppgick antalet långtidsarbetslösa till 57 400, en ökning med 12 400 sedan föregående år. Många långtidsarbetslösa är i dag i åldersgruppen 55–64 år. Till följd av pensioneringsmönstren kommer den kraftigaste ökningen av arbetslösheten att drabba åldersgruppen 45–54 år. Även om långtidsarbetslöshetssiffrorna är lägre än EU-genomsnittet i Finland bör frågan betraktas utifrån behovet att garantera framtida tillgång till arbetskraft och att garantera social sammanhållning. Erfarenheterna visar att långtidsarbetslöshet medför särskilt hög risk för fattigdom och social utslagning. De finska myndigheterna ser visserligen den ökande långtidsarbetslösheten som en trängande fråga, men har inte utvecklat någon omfattande strategi för att bekämpa problemet. Under krisen utvidgade Finland med framgång sina aktiva arbetsmarknadsåtgärder för att bekämpa ungdomsarbetslösheten. Detta ledde till att ungdomsarbetslösheten sjönk under perioden 2010-2011, men den ligger fortfarande över EU-genomsnittet och kan kräva ytterligare satsningar. På samma sätt skulle kraftigare och bättre riktade aktiva arbetsmarknadsåtgärder bidra till att vända den negativa utvecklingen i fråga om långtidsarbetslöshet.

(12) Med tanke på den demografiska förändringen är det viktigt för de offentliga finanserna och avgörande för sysselsättningspolitiken att man lyckas öka sysselsättningsandelen för äldre arbetstagare och därmed skapar förutsättningarna för att kunna tillgodose framtida behov av arbetskraft. Det finska pensionssystemet reformerades 2005, och 2009 kopplades pensionsförmånerna till en koefficient för förväntad livslängd. Den lagstadgade pensionsåldern är emellertid i dag inte kopplad till förväntad livslängd. Med tanke på den ständigt ökande förväntade livslängden skulle en sådan koppling inte bara bidra till tillgången till arbetskraft utan också till att pensionerna förblir adekvata. System för förtidspensionering har skurits ned under de senaste åren, men det finns fortfarande utrymme för ytterligare insatser för att förbättra sysselsättningsincitamenten för äldre. Exempelvis fungerar den utvidgade arbetslöshetsersättningen för äldre ungefär som den avskaffade pensionen för arbetslösa. Trots förbättringar under de senaste tio åren är sysselsättningssiffrorna för äldre arbetstagare och den faktiska pensionsåldern för låga. Funktionshinder är mycket ofta orsaken till förtidspensionering. Om man vill höja den faktiska pensionsåldern krävs åtgärder som också berör arbetslivets kvalitet, bland annat arbetstagarnas välfärd och hälsa. Detta är särskilt viktigt med tanke på det stora antalet sjukpensionärer. Sedan 2009 har Finland givit ut ungefär 21 miljoner euro för att förbättra arbetsmiljön. Effekterna av dessa satsningar förtjänar att granskas. Deltagandet i livslångt lärande har av tradition varit mycket starkt i Finland, och kommer att fortsätta att vara av vikt med tanke på de ständigt tillkommande nya kunskapskraven och de demografiska förändringarna.

(13) Det har blivit allt viktigare att öka konkurrensen, särskilt inom servicesektorn, för att höja produktiviteten och öka tillväxtpotentialen. Finlands perifera läge och glesa befolkning försvagar konkurrensen, vilket har lett till en relativt låg produktivitetsökning i sektorn för varor och tjänster utanför handelsflödet. Befintliga företagsstrukturer är ibland kraftigt koncentrerade, inte minst inom livsmedelsindustrin och grossist- och detaljhandeln. Det kan bidra till den relativt höga konsumentprisnivån, även om de långa transportsträckorna också kan spela en roll. Finlands detaljhandelspriser hör till de högsta i EU. Konkurrensen inom detaljhandeln är fortfarande delvis begränsad av regleringar, trots en viss avreglering under senare år, samt av hinder för utländska och inhemska företag som vill ta sig in på eller lämna marknaden.

(14) I Finlands stabilitetsprogram och nationella reformprogram görs inga uttryckliga hänvisningar till särskilda åtaganden inom ramen för europluspakten, men sådana väntas komma när den nya regeringen har bildats.

(15) Kommissionen har granskat stabilitetsprogrammet och det nationella reformprogrammet, i ljuset av inte bara deras relevans för en hållbar finanspolitik och socioekonomisk politik i Finland, utan också av hur de överensstämmer med EU:s regler och riktlinjer, med tanke på behovet av att förstärka EU:s allmänna ekonomiska styre. Kommissionen anser att medelfristiga konsolideringsåtgärder bör fastställas och att det krävs ytterligare insatser för att göra de offentliga finanserna mer hållbara, bland annat genom en ökning av den offentliga sektorns produktivitet. Det krävs också ytterligare insatser för att förbättra incitamenten för att arbeta och för att höja den faktiska utträdesåldern från arbetsmarknaden, samtidigt som man måste förbättra produktivitet och konkurrenskraft på tjänstesektorns marknader.

(16) Mot bakgrund av denna bedömning, och med beaktande av rådets rekommendation enligt artikel 126.7 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt av den 2 juni 2010, har rådet granskat Finlands uppdaterade stabilitetsprogram för 2011 och dess ståndpunkt [1] speglas särskilt i dess rekommendationer (1) och (2) nedan. Med beaktande av Europeiska rådets slutsatser av den 25 mars 2011 har rådet granskat Finlands nationella reformprogram.

HÄRIGENOM REKOMMENDERAS att Finland vidtar åtgärder under perioden 2011–2012 i enlighet med följande:

1. Den finanspolitiska konsolideringen bör fortsätta, och eventuella oförutsedda intäkter bör användas för att minska underskottet, samtidigt som ytterligare åtgärder bör vidtas för att bibehålla de offentliga finansernas ställning över det medelfristiga målet, särskilt genom att följa det medelfristiga utgiftsmålet.

2. Ytterligare åtgärder bör vidtas för att uppnå produktivitetsökningar och kostnadsbesparingar för offentliga tjänster, inbegripet strukturella förändringar, i syfte att möta de utmaningar som följer av en åldrande befolkning.

3. Arbetsmarknadsåtgärder bör bättre inriktas på långtidsarbetslösa och ungdomar.

4. Åtgärder bör vidtas för att öka äldre arbetstagares förutsättningar att återanställas och förbättra deras deltagande i livslångt lärande. Det bör, i samråd med arbetsmarknadens parter och i enlighet med nationell praxis, vidtas åtgärder för att uppmuntra äldre arbetstagare att bli kvar på arbetsmarknaden, genom åtgärder för att minska tidigt utträde och öka den faktiska pensionsåldern. Mot bakgrund av det redan existerande systemet att koppla pensionsförmåner till förväntad livstid, överväga en koppling mellan den lagstadgade pensionsåldern och den förväntade livslängden.

5. Det bör vidtas ytterligare åtgärder för att öppna tjänstesektorn genom att de rättsliga ramarna omarbetas och hinder avlägsnas, i syfte att underlätta nyinträde på tjänstesektorns marknader, inte minst detaljhandeln.

Utfärdad i Bryssel den 12 juli 2011.

På rådets vägnar

J. VINCENT-ROSTOWSKI

Ordförande

[1] Enligt artikel 5.3 i förordning (EG) nr 1466/97.