RECOMANDAREA CONSILIULUI

din 12 iulie 2011

privind Programul național de reformă din 2011 al Finlandei și de emitere a unui aviz al Consiliului privind Programul de stabilitate actualizat al Finlandei pentru perioada 2011-2014

(2011/C 216/02)

CONSILIUL UNIUNII EUROPENE,

având în vedere Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, în special articolul 121 alineatul (2) și articolul 148 alineatul (4),

având în vedere Regulamentul (CE) nr. 1466/97 al Consiliului din 7 iulie 1997 privind consolidarea supravegherii pozițiilor bugetare și supravegherea și coordonarea politicilor economice [1], în special articolul 5 alineatul (3),

având în vedere recomandarea Comisiei Europene,

având în vedere concluziile Consiliului European,

având în vedere avizul Comitetului pentru ocuparea forței de muncă,

după consultarea Comitetului economic și financiar,

întrucât:

(1) La 26 martie 2010, Consiliul European a aprobat propunerea Comisiei de lansare a unei noi strategii pentru ocuparea forței de muncă și creștere economică, Strategia Europa 2020, bazată pe coordonarea sporită a politicilor economice, care se va concentra pe domeniile-cheie în care sunt necesare acțiuni în vederea stimulării potențialului de creștere durabilă și de competitivitate al Europei.

(2) La 13 iulie 2010, Consiliul a adoptat o recomandare privind Orientările generale pentru politicile economice ale statelor membre și ale Uniunii (2010-2014) și, la 21 octombrie 2010, a adoptat o decizie privind Orientările pentru politicile de ocupare a forței de muncă ale statelor membre [2], care formează împreună „orientările integrate". Statele membre au fost invitate să țină seama de orientările integrate în cadrul politicilor economice și de ocupare a forței de muncă naționale.

(3) La 12 ianuarie 2011, Comisia a adoptat prima Analiză anuală a creșterii, marcând astfel începutul unui nou ciclu de guvernanță economică în UE și al primului semestru european de coordonare *ex ante* și integrată a politicilor, care se înscrie în cadrul Strategiei Europa 2020.

(4) La 25 martie 2011, Consiliul European a aprobat prioritățile privind consolidarea bugetară și reforma structurală (în conformitate cu concluziile Consiliului din 15 februarie și 7 martie 2011 și ca urmare a Analizei anuale a creșterii efectuate de Comisie). Acesta a subliniat necesitatea de a acorda prioritate restabilirii bugetelor solide și sustenabilității finanțelor publice, reducerii șomajului prin reforme ale pieței muncii și depunerii de noi eforturi în vederea intensificării creșterii. Consiliul European a solicitat statelor membre să transpună aceste priorități în măsuri concrete, pe care să le includă în programele de stabilitate sau de convergență și în programele naționale de reformă.

(5) La 25 martie 2011, Consiliul European a invitat, de asemenea, statele membre care participă la Pactul Euro Plus să își prezinte angajamentele în timp util pentru a putea fi incluse în programele de stabilitate sau de convergență și în programele naționale de reformă.

(6) La 6 aprilie 2011, Finlanda a transmis actualizarea din 2011 a Programului de stabilitate care privește perioada 2011-2014 și Programul național de reformă din 2011. Pentru a se ține seama de legăturile dintre cele două programe, acestea au fost evaluate în același timp.

(7) La apogeul crizei economice globale, Finlanda a cunoscut o scădere foarte abruptă a PIB, ca urmare a faptului că economia finlandeză s-a bazat, în mod tradițional, pe performanțele exportului realizat de industriile sale principale. În 2009, PIB s-a contractat cu 8,2 % în urma unei scăderi extrem de accentuate a exporturilor (de 20 % în volum) și a efectelor adverse asociate ale neîncrederii investitorilor. Rata șomajului a crescut cu aproximativ două puncte procentuale, de la 6,4 % din forța de muncă în 2008, la 8,3 % în 2010. Redresarea economică a fost puternică, respectiv PIB a crescut cu 3,1 % în 2010, fiind susținut atât de cererea internă, cât și de o revenire a exporturilor. După o scurtă cădere în 2009, prețurile în sectorul imobiliar și volumul construcțiilor de locuințe au crescut rapid, depășind nivelurile anterioare crizei și dând naștere anumitor preocupări legate de expansiunea excesivă a pieței imobiliare. Finlanda a ieșit din criza economică cu un deficit public de 2,5 % din PIB în 2010 și o datorie de 48,5 % din PIB.

[1] JO L 209, 2.8.1997, p. 1.

[2] Menținute pentru 2011 prin Decizia 2011/308/UE a Consiliului din 19 mai 2011 privind orientările pentru politicile de ocupare a forței de muncă ale statelor membre (JO L 138, 26.5.2011, p. 56).

(8) Pe baza evaluării Programului de stabilitate actualizat în temeiul Regulamentului (CE) nr. 1466/97, opinia Consiliului este că, pentru perioada 2011-2012, scenariul macroeconomic pe care se bazează Programul de stabilitate este plauzibil, dar pentru perioada ulterioară acest scenariu este, într-o mică măsură, prea favorabil. Pentru perioada 2011-2012, scenariul macroeconomic corespunde prognozei din primăvară a serviciilor Comisiei. Pentru perioada 2013-2015, Programul de stabilitate preconizează o creștere de aproximativ 2 % din PIB, care depășește ușor creșterea potențială estimată de 1,5 % și, prin urmare, ar putea fi supusă unor riscuri. Obiectivul strategiei bugetare este de a reduce deficitul până la 0,9 % din PIB în 2011 și până la 0,7 % în 2012, reflectând îmbunătățirea ciclică a economiei și unele măsuri de consolidare decise deja de guvernul anterior. Cu toate acestea, actualizarea Programului de stabilitate nu prevede nicio altă consolidare bugetară în perioada 2013-2015. Riscurile pentru obiectivele bugetare par a fi echilibrate. Cel mai important factor de risc provine din mediul macroeconomic global care are, în mod tradițional, un puternic impact asupra economiei finlandeze bazate pe export.

(9) Ultima actualizare a Programului de stabilitate nu are în vedere utilizarea îmbunătățirii prognozate a condițiilor economice pentru realizarea consolidării bugetare pe termen mediu. În timp ce îndeplinirea obiectivului pe termen mediu (OTM), stabilit de autoritățile finlandeze ca fiind un surplus structural de 0,5 % din PIB, este planificată pentru 2011, în anii următori, soldul structural este prevăzut să se situeze sub țintă.

(10) Potrivit ultimei evaluări efectuate de Comisie, riscurile referitoare la sustenabilitatea pe termen lung a finanțelor publice par să fie de nivel mediu. În timp ce măsurile pentru a contracara efectele îmbătrânirii populației au reprezentat una dintre prioritățile guvernelor finlandeze succesive, țara se confruntă cu o schimbare demografică puternică și imediată și există încă un deficit considerabil de sustenabilitate a finanțelor publice. Această provocare are implicații pentru multe domenii de politică. Îmbătrânirea populației va conduce la o creștere semnificativă a cererii de servicii legate de procesul de îmbătrânire, care, în Finlanda, sunt în cea mai mare parte furnizate de administrațiile locale. Mai multe studii au constatat că, în ultimii ani, îmbunătățirea productivității serviciilor publice a fost slabă. Autoritățile finlandeze au implementat deja mai multe reforme vizând restructurarea serviciilor publice și stimularea productivității atât la nivelul guvernului central, cât și la nivelul administrațiilor locale. Investițiile relativ mari efectuate în sectorul public în domeniul tehnologiei informației nu s-au tradus încă în îmbunătățiri ale productivității, ceea ce implică faptul că acestea trebuie însoțite de schimbări structurale și administrative. În ansamblu, mai pot fi încă luate măsuri suplimentare pentru a obține câștiguri de productivitate și reduceri de costuri în furnizarea serviciilor publice.

(11) Creșterea actuală a șomajului pe termen lung constituie motiv de îngrijorare. În perioada 2005-2008, șomajul pe termen lung a scăzut substanțial, dar a început să crească din nou în 2009. La sfârșitul lunii martie 2011, numărul șomerilor pe termen lung era de 57 400 de persoane, reprezentând o creștere cu 12 400 de persoane față de anul precedent. Mulți dintre acești șomeri aparțin în prezent grupei de vârstă 55-64 de ani. Ca urmare a modelului de pensionare, cea mai mare creștere a șomajului se va înregistra în cadrul grupei de vârstă 45-54 de ani. Deși rata șomajului pe termen lung se situează în Finlanda sub media UE, problema trebuie privită în contextul asigurării forței de muncă în viitor și al incluziunii sociale. Experiența arată că șomajul pe termen lung mărește, în special, riscul de sărăcie și de excluziune socială. Deși creșterea șomajului pe termen lung este recunoscută de către autoritățile finlandeze ca fiind o problemă presantă, nu a fost definită până acum o strategie cuprinzătoare pentru combaterea acesteia. Finlanda a extins în timpul crizei în mod eficient măsurile de politică active pentru piața forței de muncă pentru a combate șomajul în rândul tinerilor. Deși acest lucru a contribuit la reducerea șomajului în rândul tinerilor în perioada 2010-2011, acesta rămâne în continuare peste media UE și poate justifica luarea de noi măsuri. În mod similar, consolidarea și mai buna orientare a măsurilor de politică active pentru piața forței de muncă ar putea contribui la inversarea tendinței negative a șomajului pe termen lung.

(12) Având în vedere schimbările demografice, creșterea ratei de ocupare a lucrătorilor vârstnici este importantă pentru finanțele publice și esențială pentru a răspunde în viitor cererii de forță de muncă. Sistemul de pensii finlandez a fost reformat în 2005, iar în 2009 s-a stabilit o legătură între pensie și un coeficient al speranței de viață. Cu toate acestea, în prezent, vârsta legală de pensionare nu este corelată cu speranța de viață. Având în vedere creșterea continuă a speranței de viață, o astfel de corelare ar contribui nu numai la asigurarea ofertei de forță de muncă, ci și a unor pensii adecvate. Schemele de pensionare anticipată au fost reduse în ultimii câțiva ani, dar mai pot fi încă luate și alte măsuri în vederea creșterii stimulentelor de angajare pentru vârstnici. De exemplu, ajutorul prelungit de șomaj pentru vârstnici funcționează, în linii mari, la fel ca pensia pentru șomaj care a fost desființată. În pofida îmbunătățirilor efectuate în ultimii zece ani, ratele de ocupare a lucrătorilor vârstnici și vârsta efectivă de ieșire la pensie sunt prea scăzute. Dizabilitatea constituie foarte des cauza pensionării anticipate. Pentru a crește vârsta efectivă de pensionare sunt necesare măsuri care să țină seama și de calitatea vieții la locul de muncă, inclusiv de starea de bine și de sănătatea angajaților. Acest lucru este important având în vedere, în special, numărul mare de persoane care primesc pensii de invaliditate. Din 2009, Finlanda a cheltuit aproximativ 21 de milioane EUR pentru proiecte destinate îmbunătățirii mediului de lucru. Impactul acestor inițiative merită să fie evaluat. Participarea la programe de învățare pe tot parcursul vieții a fost, în mod tradițional, foarte ridicată în Finlanda și va continua să fie importantă având în vedere cerințele emergente pentru noi competențe și schimbările demografice.

(13) Creșterea concurenței, în special în sectorul serviciilor, a devenit din ce în ce mai relevantă pentru mărirea productivității și a potențialului de creștere economică. Îndepărtarea din punct de vedere geografic a Finlandei și densitatea mică a populației sale slăbește concurența în afaceri, având ca efect o creștere relativ scăzută a productivității în sectoarele necomerciale. Structurile antreprenoriale existente sunt ocazional foarte concentrate, în special în industria alimentară sau în comerțul cu ridicata și cu amănuntul. Acest fapt ar putea contribui la nivelul relativ ridicat al prețului la consumator, deși distanțele lungi de transport ar putea avea, de asemenea, un rol. Prețurile cu amănuntul se numără printre cele mai mari din UE. Concurența în comerțul cu amănuntul este în continuare obstrucționată parțial de reglementări, în pofida unei relaxări recente, și de barierele cu care se confruntă întreprinderile străine și locale care intră sau ies de pe piață.

(14) În Programul de stabilitate și în Programul național de reformă ale Finlandei nu sunt stabilite în mod explicit angajamente specifice în temeiul Pactului Euro Plus, dar se așteaptă ca acestea să fie prezentate după formarea noului guvern.

(15) Comisia a evaluat Programul de stabilitate și Programul național de reformă, ținând seama nu numai de relevanța acestora pentru o politică bugetară și socioeconomică sustenabilă în Finlanda, ci și de conformitatea lor cu normele și orientările UE, având în vedere necesitatea de a consolida guvernanța economică globală a UE. Comisia consideră că trebuie formulate măsuri de consolidare pe termen mediu și că sunt necesare în continuare acțiuni pentru îmbunătățirea sustenabilității finanțelor publice, inclusiv prin mărirea productivității sectorului public. De asemenea, sunt necesare în continuare acțiuni pentru sporirea stimulentelor în favoarea muncii și creșterea vârstei efective de ieșire de pe piața muncii, precum și pentru îmbunătățirea productivității și a concurenței pe piețele din sectorul serviciilor.

(16) În lumina acestei evaluări și ținând seama, de asemenea, de Recomandarea Consiliului din 2 iunie 2010 în temeiul articolului 126 alineatul (7) din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, Consiliul a examinat actualizarea din 2011 a Programului de stabilitate al Finlandei, iar avizul său ([1]) se regăsește, în special, în recomandările 1 și 2 de mai jos. Ținând seama de concluziile Consiliului European din 25 martie 2011, Consiliul a examinat Programul național de reformă al Finlandei,

RECOMANDĂ ca Finlanda să întreprindă acțiuni în perioada 2011-2012, astfel încât:

1. Să continue consolidarea bugetară utilizând orice venit excepțional pentru a reduce deficitul și luând în același timp măsuri suplimentare de menținere a poziției fiscale deasupra obiectivului pe termen mediu, în special prin respectarea criteriului de referință privind cheltuielile pe termen mediu.

2. Să ia măsuri suplimentare pentru a obține câștiguri de productivitate și reduceri de costuri în furnizarea serviciilor publice, inclusiv efectuarea de schimbări structurale, pentru a răspunde provocărilor create de îmbătrânirea populației.

3. Să orienteze măsurile active pentru piața forței de muncă mai mult către șomerii pe termen lung și către tineri.

4. Să ia măsuri pentru creșterea șanselor de angajare ale lucrătorilor vârstnici și a participării acestora la programe de învățare pe tot parcursul vieții. Să ia măsuri suplimentare, în consultare cu partenerii sociali și cu respectarea practicilor naționale, pentru a încuraja lucrătorii vârstnici să rămână pe piața muncii, prin măsuri care să reducă ieșirea timpurie și să crească vârsta efectivă de pensionare. Având în vedere sistemul deja existent de corelare între alocațiile de pensii și speranța de viață, să ia în considerare o corelare între vârsta legală de pensionare și speranța de viață.

5. A lua măsuri suplimentare de deschidere în continuare a sectorului serviciilor, prin redefinirea cadrului de reglementare și îndepărtarea restricțiilor în vederea facilitării noilor intrări pe piețele din sectorul serviciilor, în special în sectorul comerțului cu amănuntul.

Adoptată la Bruxelles, 12 iulie 2011.

Pentru Consiliu

Președintele

J. VINCENT-ROSTOWSKI

([1]) Prevăzut la articolul 5 alineatul (3) din Regulamentul (CE) nr. 1466/97.