A TANÁCS AJÁNLÁSA

(2011. július 12.)

Finnország 2011. évi nemzeti reformprogramjáról és a Tanács véleménye Finnország 2011–2014 közötti időszakra vonatkozó aktualizált stabilitási programjáról

(2011/C 216/02)

AZ EURÓPAI UNIÓ TANÁCSA,

tekintettel az Európai Unió működéséről szóló szerződésre és különösen annak 121. cikke (2) bekezdésére és 148. cikke (4) bekezdésére,

tekintettel a költségvetési egyenleg felügyeletének megerősítéséről és a gazdaságpolitikák felügyeletéről és összehangolásáról szóló, 1997. július 7-i 1466/97/EK tanácsi rendeletre [1] és különösen annak 5. cikke (3) bekezdésére,

tekintettel az Európai Bizottság ajánlására,

tekintettel az Európai Tanács következtetéseire,

tekintettel a Foglalkoztatási Bizottság véleményére,

a Gazdasági és Pénzügyi Bizottsággal folytatott konzultációt követően,

mivel:

(1) Az Európai Tanács 2010. március 26-án jóváhagyta a Bizottság „Európa 2020” elnevezésű, a foglalkoztatást és növekedést célzó új stratégia elindításáról szóló javaslatát, amely stratégia a gazdaságpolitikák fokozott összehangolása révén azokra a kulcsfontosságú területekre összpontosít, amelyeken fellépésre van szükség annak érdekében, hogy Európa növelhesse a fenntartható növekedés és a versenyképesség területén rejlő lehetőségeit.

(2) A Tanács 2010. július 13-án elfogadta a tagállamok és az Unió gazdaságpolitikáira vonatkozó átfogó iránymutatásokról szóló ajánlást (2010–2014), 2010. október 21-én pedig elfogadta a tagállamok foglalkoztatáspolitikáira vonatkozó iránymutatásokról szóló határozatot [2], amelyek együtt alkotják az „integrált iránymutatásokat”. A tagállamok felkérést kaptak, hogy nemzeti gazdaság- és foglalkoztatáspolitikájukban vegyék figyelembe az integrált iránymutatásokat.

(3) A Bizottság 2011. január 12-én elfogadta az első éves növekedési jelentést, amely az Európa 2020 stratégiára épülve az EU-ban követett gazdasági kormányzás új ciklusának kezdetét jelenti, és elindítja az előzetes és integrált gazdaságpolitikai koordináció első európai szemeszterét.

(4) Az Európai Tanács 2011. március 25-én (a Tanács 2011. február 15-i és március 7-i következtetéseivel összhangban és a Bizottság éves növekedési jelentésének fényében) jóváhagyta a költségvetési konszolidáció és a strukturális reformok prioritásait. Hangsúlyozta, hogy elsőbbséget élvez majd a költségvetések megszilárdítása, a költségvetési fenntarthatóság helyreállítása és a munkanélküliség munkaerő-piaci reformokkal való csökkentése, valamint az, hogy az Unió újabb erőfeszítéseket tegyen a növekedés felgyorsítása érdekében. Felszólította a tagállamokat, hogy ezeket a prioritásokat konkrét intézkedések formájában építsék majd be stabilitási vagy konvergenciaprogramjukba, valamint nemzeti reformprogramjukba.

(5) Az Európai Tanács 2011. március 25-én arra is felkérte az Euró Plusz Paktumban részt vevő tagállamokat, hogy vállalásaikat kellő időben nyújtsák be ahhoz, hogy azokat stabilitási és konvergenciaprogramjukba, valamint nemzeti reformprogramjukba beépíthessék.

(6) Finnország 2011. április 6-án benyújtotta a 2011-es aktualizált stabilitási programját, amely a 2011–2014 közötti időszakra vonatkozik, valamint 2011. évi nemzeti reformprogramját. A kapcsolódási pontok figyelembevétele érdekében a két program értékelésére egyidejűleg került sor.

(7) A globális gazdasági válság legkritikusabb időszakában Finnországnak nagyon jelentős GDP-csökkenéssel kellett szembenéznie, mivel a finn gazdaság mindig is fő ágazatai exportteljesítményére támaszkodott. A GDP 2009-ben 8,2 %-kal visszaesett, aminek a fő oka a kivitelek kivételesen meredek zuhanása (20 %-os mennyiségi csökkenés) és az ahhoz kapcsolódó, a beruházói bizalmat érintő kedvezőtlen hatások voltak. A munkanélküliségi ráta mintegy 2 százalékponttal növekedett: a munkaerőre vetítve a 2008-as 6,4 %-ról 2010-re 8,3 %-ra emelkedett. A belső keresletnek és a kivitelek újbóli erősödésének köszönhetően szilárd volt a gazdasági fellendülés, és a GDP 2010-ben 3,1 %-kal növekedett. Az ingatlanárak szintje és a lakásépítés volumene a 2009. évi rövid esést követően gyorsan a válságot megelőző szint fölé emelkedett, ami némi aggodalmat keltett az ingatlanpiac túlzott mértékű növekedését illetően. Finnország a gazdasági válságot úgy hagyta maga mögött, hogy 2010-ben az államháztartási hiány a GDP 2,5 %-a, az államadósság pedig a GDP 48,5 %-a volt.

[1] HL L 209., 1997.8.2., 1. o.

[2] A 2011. évre érvényben tartotta a Tanács a tagállamok foglalkoztatáspolitikáira vonatkozó iránymutatásokról szóló, 2011. május 19-i 2011/308/EU határozata (HL L 138., 2011.5.26., 56. o.).

(8) Az 1466/97/EK rendeletnek megfelelően az aktualizált stabilitási program értékelése alapján a Tanács véleménye szerint a stabilitási programot alátámasztó makrogazdasági forgatókönyv 2011–2012-re megalapozott, azonban azt követően kissé túl optimista. 2011–2012-re a makrogazdasági forgatókönyv összhangban van a Bizottság szolgálatainak tavaszi előrejelzésével. A stabilitási program a 2013–2015 közötti időszakra a GDP mintegy 2 %-át kitevő növekedést jelez előre, amely kissé meghaladja az 1,5 %-ra becsült potenciális növekedést, és így némi lefelé mutató kockázatnak lehet kitéve. A költségvetési stratégia célkitűzése a hiánynak a GDP 0,9 %-át kitevő szintre való csökkentése 2011-ben, majd 0,7 %-ra 2012-ben, ami a gazdaság ciklikus fellendülését és az előző kormány által már meghozott konszolidációs intézkedéseket tükrözi. Az aktualizált stabilitási program azonban nem tervez további költségvetési konszolidációt a 2013–2015 közötti időszakra. A költségvetési célkitűzéseket érintő kockázatok kiegyensúlyozottaknak tűnnek. A legjelentősebb kockázati tényező a globális makrogazdasági környezetből ered, amely mindig is erős hatással volt az exportteljesítményre támaszkodó finn gazdaságra.

(9) A legfrissebb aktualizált stabilitási program nem tervezi középtávú költségvetési konszolidációra kihasználni a gazdasági feltételek előre jelzett javulását. Míg a középtávú célkitűzést, amelyet a finn hatóságok a GDP 0,5 %-át kitevő strukturális többletben határoznak meg, az előrejelzések szerint 2011-ben sikerül elérni, a strukturális egyenleg az azt követő években várhatóan a célkitűzés szintje alá csökken.

(10) A Bizottság legfrisseb értékelésének megfelelően az államháztartás hosszú távú fenntarthatóságára vonatkozó kockázatok közepesnek tűnnek. Bár az egymást követő finn kormányok a prioritások között kezelték a társadalom elöregedéséből eredő hatások ellensúlyozására irányuló fellépést, az országra jelentős és közvetlen demográfiai változás vár, és még mindig tekintélyes a fenntarthatósági rés az államháztartásban. Ez a probléma a szakpolitikai területek széles körét érinti. A társadalom elöregedése jelentősen meg fogja növelni az idősödéshez kapcsolódó – Finnországban többnyire a helyi önkormányzatok által nyújtott – szolgáltatások iránti keresletet. Több tanulmány is úgy találta, hogy az elmúlt pár évben gyenge volt a közszolgáltatások termelékenységének javulása. A finn hatóságok már számos reformot végrehajtottak a közszolgáltatások szerkezetátalakítása és a termelékenység élénkítése céljából, központi kormányzati és helyi önkormányzati szinten egyaránt. Az információs technológiába való viszonylag nagy mértékű beruházás a közszférában egyelőre még nem fordult át a termelékenység javulásába, ami arra enged következtetni, hogy szerkezeti és adminisztratív változásoknak kell kísérniük a beruházást. Összegezve, további intézkedésekre van szükség ahhoz, hogy a közszolgáltatások nyújtása terén sikerüljön termelékenységnövekedést és költségmegtakarításokat elérni.

(11) Aggodalomra ad okot a tartós munkanélküliség jelenlegi növekedése. Míg az jelentősen csökkent 2005 és 2008 között, 2009-ben ismét növekedésnek indult. A tartósan munkanélküliek száma 2011 márciusának végén 57 400 volt (12 400-al több, mint az előző évben), és közülük sokan jelenleg az 55 és 64 év közötti korcsoportba tartoznak. A nyugdíjba vonulásra jellemző minták miatt a munkanélküliség növekedése a 45–54 évesek között lesz majd a legjelentősebb. Noha a tartós munkanélküliség aránya Finnországban az uniós átlag alatt van, a kérdést a jövőbeni munkaerő-kínálat biztosításával és a társadalmi befogadással összefüggésben kell vizsgálni. A tapasztalatok azt mutatják, hogy az ilyen jellegű munkanélküliség növeli a szegénység és a társadalmi kirekesztés kockázatát. Bár a finn hatóságok a tartós munkanélküliség növekedését sürgető problémaként ismerik el, annak leküzdésére – ez ideig – nem dolgoztak ki átfogó stratégiát. Finnország a válság idején hatékonyan kiterjesztette az aktív munkaerő-piaci intézkedéseket a fiatalok munkanélkülisége elleni küzdelemre. Bár ez hozzájárult ahhoz, hogy csökkenjen a fiatalok munkanélkülisége 2010–2011-ben, annak mértéke továbbra is az uniós átlag felett van, és újabb intézkedéseket indokolhat. Hasonlóképpen, az aktív munkaerő-piaci intézkedések megerősítése és célkitűzéseinek jobb összpontosítása segítene megfordítani a tartós munkanélküliség negatív tendenciáját.

(12) A demográfiai változásokra tekintettel az idősebb munkavállalók foglalkoztatási arányának növelése fontos az államháztartás helyzete, valamint döntő a jövőbeni munkaerő-keresletnek való megfelelés szempontjából. A finn nyugdíjrendszert 2005-ben reformnak vetették alá, és a nyugdíjellátást 2009-ben a várható élettartamon alapuló együtthatóhoz kötötték. Ennek ellenére a törvényes nyugdíjkorhatár jelenleg nem kötődik a várható élettartamhoz. Tekintettel a várható élettartam tovább folytatódó növekedésére, egy ilyen összekapcsolás nemcsak hozzájárulna a munkaerő-kínálathoz, hanem segítené a megfelelő nyugdíjak biztosítását is. A korengedményes nyugdíjazási lehetőségeket csökkentették az elmúlt pár évben, de még mindig indokolt lenne további intézkedéseket hozni az időskorúak foglalkoztatásának ösztönzésére. Például az időskorúaknak szóló kibővített munkanélküli ellátás nagyjából úgy működik, mint az eltörölt munkanélküli nyugdíj. Az elmúlt évtizedben bekövetkezett javulás ellenére az idősebb korú munkavállalók foglalkoztatási aránya és a tényleges nyugdíjkorhatár alacsonynak minősül. Gyakran a rokkantság a korengedményes nyugdíjazás oka. A tényleges nyugdíjkorhatár növelése olyan intézkedéseket tesz szükségessé, amelyek figyelembe veszik a munkakörülmények színvonalát, beleértve a foglalkoztatottak jólétét és egészségét is. Ennek elsősorban azért van jelentősége, mert magas a rokkantsági nyugdíjból élők száma. Finnország 2009 óta mintegy 21 millió EUR-t fordított a munkakörnyezet javítását célzó projektekre. Érdemes lenne értékelésnek alávetni e kezdeményezések hatását. Az egész életen át tartó tanulásban való részvétel aránya mindig is magas volt Finnországban, és az új készségkövetelmények megjelenése, valamint a demográfiai változások miatt továbbra is jelentős marad.

(13) Az erősebb verseny (különösen a szolgáltatási ágazatban) egyre időszerűbbé vált a termelékenység fokozása és a potenciális gazdasági növekedés serkentése szempontjából. Finnország távoli fekvése és alacsony népsűrűsége csökkenti az üzleti versenyt, ami a nem exportképes ágazatokban viszonylag alacsony termelékenységnövekedést eredményez. A létező üzleti struktúrák esetenként erősen koncentráltak, különösen az élelmiszeriparban vagy a nagy- és kiskereskedelemben. Ez hozzájárulhat a fogyasztói árak viszonylag magas szintjéhez, bár abban a nagy szállítási távolságoknak is szerepe lehet. A kiskereskedelmi árak a legmagasabbak között vannak az EU-ban. A kiskereskedelmi verseny terén továbbra is részleges akadályt jelentenek a jogszabályok (a közelmúltban bekövetkezett enyhülést követően is), valamint a piacra belépő és onnan kivonuló külföldi és belföldi vállalkozások előtt álló gátló tényezők.

(14) Az Euró Plusz Paktumban tett konkrét vállalások nem szerepelnek részletesen Finnország stabilitási programjában és nemzeti reformprogramjában, de azok beadására várhatóan az új kormány megalakulását követően sor kerül.

(15) A Bizottság értékelte a stabilitási programot és a nemzeti reformprogramot, figyelembe véve nemcsak a programok Finnország fenntartható költségvetési és társadalmi-gazdasági politikája szempontjából mutatott jelentőségét, hanem azt is, hogy megfelelnek-e az uniós szabályoknak és iránymutatásoknak, tekintve, hogy meg kell erősíteni az EU átfogó gazdasági kormányzását. A Bizottság úgy ítéli meg, hogy középtávú konszolidációs intézkedéseket kell meghatározni, és további fellépés (többek között a közszféra termelékenységének növelése) szükséges az államháztartás fenntarthatóságának javítása érdekében. További fellépés szükséges a munkára való ösztönzés fokozása és a tényleges nyugdíjkorhatár emelése érdekében is, valamint a termelékenység és a verseny növeléséhez a szolgáltatási ágazat piacain.

(16) Ezen értékelés fényében és figyelembe véve a 2010. június 2-i, az Európai Unió működéséről szóló szerződés 126. cikkének (7) bekezdése szerinti tanácsi ajánlást, a Tanács megvizsgálta Finnország 2011. évi aktualizált stabilitási programját; arról alkotott véleményét [1] az (1) és (2) ajánlások tükrözik. Figyelembe véve az Európai Tanács 2011. március 25-i következtetéseit, a Tanács megvizsgálta Finnország nemzeti reformprogramját,

AJÁNLJA, HOGY Finnország 2011–2012-ben tegyen intézkedéseket a következő pontoknak megfelelően:

1. Folytassa a költségvetési konszolidációt, fordítsa a többletbevételeket hiánycsökkentésre, és hozzon további intézkedéseket annak érdekében, hogy a költségvetési egyenleget a középtávú célkitűzés szintje felett tartsa, különösen a középtávú kiadási szintnek való megfelelésen keresztül.

2. A társadalom elöregedéséből eredő kihívásokra válaszul hozzon további intézkedéseket – szerkezeti változásokra vonatkozóan is – azért, hogy a közszolgáltatások nyújtása terén termelékenységnövekedést és költségmegtakarításokat érjen el.

3. Az aktív munkaerő-piaci intézkedéseket összpontosítsa jobban a tartósan munkanélküliekre és a fiatalokra.

4. Hozzon intézkedéseket az időskorú munkavállalók foglalkoztathatósága, valamint az egész életen át tartó tanulásban való részvételük javítása érdekében. Tegyen további lépéseket arra, a szociális partnerekkel egyeztetve és a nemzeti gyakorlatnak megfelelően, hogy az idősebb munkavállalók munkaerőpiacon történő bennmaradását ösztönözze, a korai kilépés csökkentésére vonatkozó intézkedésekkel és a tényleges nyugdíjkorhatár emelésével. A várható élettartamhoz kötődő nyugdíjjárulékok jelenleg létező rendszerére tekintettel vegye figyelembe a törvényes nyugdíjkorhatárt és a várható élettartamot.

5. Hozzon további intézkedéseket a szolgáltatási ágazat további megnyitása céljából azáltal, hogy átalakítja a szabályozási keretet és megszünteti a korlátozásokat annak érdekében, hogy egyszerűbbé váljon a szolgáltatási ágazat piacaira, különösen a kiskereskedelmi ágazat piacaira való új belépés.

Kelt Brüsszelben, 2011. július 12-én.

a Tanács részéről

az elnök

J. VINCENT-ROSTOWSKI

[1] Az 1466/97/EK rendelet 5. cikke (3) bekezdésének megfelelően.