PRIPOROČILO SVETA

z dne 12. julija 2011

v zvezi z nacionalnim programom reform Finske za leto 2011 ter mnenje Sveta o posodobljenem programu za stabilnost Finske za obdobje 2011–2014

(2011/C 216/02)

SVET EVROPSKE UNIJE –

ob upoštevanju Pogodbe o delovanju Evropske unije in zlasti členov 121(2) in 148(4) Pogodbe,

ob upoštevanju Uredbe Sveta (ES) št. 1466/97 z dne 7. julija 1997 o okrepitvi nadzora nad proračunskim stanjem ter o nadzoru in usklajevanju gospodarskih politik [1] ter člena 5(3) Uredbe,

ob upoštevanju priporočila Evropske komisije,

ob upoštevanju sklepov Evropskega sveta,

ob upoštevanju mnenja Odbora za zaposlovanje,

po posvetovanju z Ekonomsko-finančnim odborom,

ob upoštevanju naslednjega:

(1) Evropski svet je 26. marca 2010 potrdil predlog Komisije za začetek nove strategije za delovna mesta in rast, imenovane Evropa 2020, ki temelji na okrepljenem usklajevanju ekonomskih politik ter se bo osredotočala na ključna področja, na katerih je potrebno ukrepanje za spodbuditev potenciala Evrope za trajnostno rast in konkurenčnost.

(2) Svet je 13. julija 2010 sprejel priporočilo o širših smernicah ekonomskih politik držav članic in Unije (2010–2014), 21. oktobra 2010 pa sklep o smernicah za politike zaposlovanja držav članic [2], ki skupaj tvorita „integrirane smernice“. Države članice so bile pozvane, naj integrirane smernice upoštevajo v svojih nacionalnih ekonomskih politikah in politikah zaposlovanja.

(3) Komisija je 12. januarja 2011 sprejela prvi letni pregled rasti, ki zaznamuje začetek novega cikla gospodarskega upravljanja v EU ter prvega evropskega semestra predhodnega in integriranega usklajevanja politik, ki temelji na strategiji Evropa 2020.

(4) Evropski svet je 25. marca 2011 potrdil prednostne naloge za fiskalno konsolidacijo in strukturno reformo (v skladu s sklepi Sveta z dne 15. februarja in 7. marca 2011 ter na podlagi letnega pregleda rasti, ki ga je pripravila Komisija). Poudaril je potrebo po prednostnem obravnavanju ponovne vzpostavitve trdnega proračunskega stanja in fiskalne vzdržnosti, zmanjšanja brezposelnosti z reformami na trgu dela ter novih prizadevanj za povečanje rasti. Od držav članic je zahteval, da te prednostne naloge pretvorijo v konkretne ukrepe ter jih vključijo v svoje programe za stabilnost ali konvergenčne programe in nacionalne programe reform.

(5) Poleg tega je Evropski svet 25. marca 2011 pozval države članice, ki sodelujejo v paktu „euro plus“, naj pravočasno predložijo svoje zaveze, da bodo vključene v njihove programe za stabilnost ali konvergenčne programe in nacionalne programe reform.

(6) Finska je 6. aprila 2011 predložila leta 2011 posodobljeno različico programa za stabilnost za obdobje 2011–2014 in nacionalni program reform za leto 2011. Programa sta bila ocenjena istočasno, da bi se upoštevale medsebojne povezave.

(7) V času svetovne gospodarske krize je Finska doživela zelo strm padec BDP, saj je bilo finsko gospodarstvo tradicionalno odvisno od uspešnosti njene glavne industrije pri izvozu. V letu 2009 se je BDP zmanjšal za 8,2 % zaradi izjemno velikega zmanjšanja izvoza (20 % zmanjšanje obsega) in s tem povezanih učinkov zmanjšanega zaupanja na naložbe. Stopnja brezposelnosti se je povečala za približno 2 odstotni točki in se je s 6,4 % delovne sile v letu 2008 povečala na 8,3 % v letu 2010. Oživljanje gospodarstva je bilo močno, pri čemerse je BDP v letu 2010 povečal za 3,1 %, na kar sta vplivala tako domače povpraševanje kot tudi ponovna rast izvoza. Cene nepremičnin in obseg stanovanjske gradnje sta se po kratkotrajnem zmanjšanju leta 2009 hitro ponovno povzpela na ravni pred krizo, kar je povzročilo nekaj zaskrbljenosti glede prekomernega širjenja trga nepremičnin. Finska je iz gospodarske krize izšla s splošnim javnofinančnim primanjkljajem v višini 2,5 % BDP v letu 2010 in dolgom v višini 48,5 % BDP.

[1] UL L 209, 2.8.1997, str. 1.

[2] Veljajo za leto 2011 v skladu s Sklepom Sveta 2011/308/EU z dne 19. maja 2011 o smernicah za politike zaposlovanja držav članic (UL L 138, 26.5.2011, str. 56).

(8) Na podlagi ocene posodobljenega programa za stabilnost v skladu z Uredbo (ES) št. 1466/97 je Svet mnenja, da je makroekonomski scenarij, na katerem temelji program za stabilnost, za leti 2011–2012, verjeten, vendar pa po tem nekoliko preveč optimističen. Za leti 2011–2012 je makroekonomski scenarij v skladu s spomladansko napovedjo služb Komisije. Za leta 2013–2015 je v programu za stabilnost napovedana rast v višini približno 2 % BDP, ki je nekoliko nad oceno potencialne rasti v višini 1,5 % in bi tako lahko bila izpostavljena tveganjem, da se poslabša. Cilj proračunske strategije je zmanjšati primanjkljaj na 0,9 % BDP v letu 2011 in na 0,7 % v letu 2012 kot odziv na ciklično izboljšanje gospodarstva in nekatere konsolidacijske ukrepe, ki jih je sprejela že prejšnja vlada. Vendar v posodobljeni različici programa za stabilnost ni načrta za kakršno koli nadaljnjo fiskalno konsolidacijo po letih 2013–2015. Tveganja za proračunske cilje se zdijo uravnotežena. Najpomembnejši dejavnik tveganja je posledica svetovnega makroekonomskega okolja, ki je vedno močno vplivalo na od izvoza odvisno finsko gospodarstvo.

(9) Zadnja posodobljena različica programa za stabilnost ne predvideva uporabe izboljšanih napovedi glede gospodarskih razmer za srednjeročno konsolidacijo proračuna. Medtem ko naj bi bil srednjeročni cilj, ki so ga finski organi določili kot strukturni presežek v višini 0,5 % BDP, dosežen v letu 2011, naj bi se strukturni saldo v naslednjih letih ne bi dosegel cilja.

(10) Glede na zadnjo oceno Komisije se zdi, da je Finska izpostavljena srednjemu tveganju, kar zadeva dolgoročno vzdržnost javnih financ. Kljub temu, da je bilo sprejemanje ukrepov za zmanjšanje učinkov staranja prebivalstva ena od prednostnih nalog več zaporednih finskih vlad, se država sooča z velikimi in takojšnjimi demografskimi premiki, na področju javnih financ pa še vedno obstaja znatna vrzel glede vzdržnosti. Posledice tega izziva se občutijo na večih področjih politik. Staranje prebivalstva bo povzročilo znatno povečanje povpraševanja po storitvah, povezanih s staranjem, ki jih na Finskem večinoma zagotavljajo lokalne oblasti. Različne študije so pokazale, da je bilo izboljšanje produktivnosti javnih storitev v zadnjih nekaj letih slabo. Finski organi so že izvedli nekaj reform, da bi prestrukturirali javne storitve in povečali produktivnost tako na centralni ravni kot tudi na ravni lokalnih oblasti. Razmeroma velike naložbe v informacijsko tehnologijo v javnem sektorju še niso pokazale izboljšav v produktivnosti, kar pomeni, da bi jih morale spremljati strukturne in upravne spremembe. Na splošno je še vedno možno sprejeti dodatne ukrepe, da se doseže povečanje produktivnosti in prihrani stroške pri zagotavljanju javnih storitev.

(11) Trenutno povečanje dolgotrajne brezposelnosti je vzrok za zaskrbljenost. Med letoma 2005 in 2008 se je dolgotrajna brezposelnost znatno zmanjšala, v letu 2009 pa se je ponovno začela večati. Konec marca 2011 je bilo število dolgotrajno brezposelnih 57 400, kar je za 12 400 več od prejšnjega leta. Veliko dolgotrajno brezposelnih trenutno spada v starostno skupino 55-64 let. Zaradi vzorcev upokojevanja bo največje povečanje brezposelnosti zabeleženo v starostni skupini 45-54 let. Čeprav je stopnja dolgotrajne brezposelnosti na Finskem pod povprečjem EU, bi bilo treba na problem gledati z vidika zagotavljanja ponudbe delovne sile v prihodnosti in socialne vključenosti. Izkušnje kažejo, da dolgotrajna brezposelnost povečuje zlasti tveganje revščine in socialne izključenosti. Čeprav je po mnenju finskih organov povečanje dolgotrajne brezposelnosti pereč problem, do zdaj še ni bila oblikovana celovita strategija za boj proti njemu. Finska je med krizo učinkovito razširila svoje ukrepe aktivne politike trga dela, da bi preprečila brezposelnost mladih. Medtem ko je to pripomoglo k zmanjšanju brezposelnosti mladih v letih 2010–2011, ta še vedno ostaja nad povprečjem EU in lahko upraviči nove ukrepe. Na enak način bi krepitev in boljša usmerjenost ukrepov aktivne politike trga dela pripomogla k obrnitvi negativnega trenda v dolgotrajni brezposelnosti.

(12) Glede na demografske spremembe je povečanje stopnje zaposlovanja starejših delavcev pomembno za javne finance in ključno za odzivanje na povpraševanje po delovni sili v prihodnje. Finski pokojninski sistem je bil reformiran leta 2005 in leta 2009 so bili pokojninski prejemki povezani s koeficientom pričakovane življenjske dobe. Vendar z zakonom določena upokojitvena starost trenutno ni povezana s pričakovano življenjsko dobo. Glede na stalno daljšanje pričakovane življenjske dobe taka povezava ne bi samo prispevala k prilivu delovne sile, ampak bi tudi pripomogla k zagotovitvi primernih pokojnin. Sistemi predčasnega upokojevanja so se v zadnjih nekaj letih zmanjšali, vendar še vedno obstajajo možnosti za nadaljnje ukrepe za okrepitev spodbud za zaposlovanje med starejšimi. Na primer razširjeno nadomestilo za primer brezposelnosti za starejše na splošno deluje na enak način kot odpravljena pokojnina zaradi brezposelnosti. Kljub izboljšavam v zadnjem desetletju so stopnje zaposlovanja starejših delavcev in dejanska upokojitvena starost preveč nizke. Zelo pogosto je vzrok za zgodnjo upokojitev invalidnost. Dvig dejanske upokojitvene starosti zahteva ukrepe, ki upoštevajo tudi kakovost delovnega življenja, vključno z dobrim počutjem in zdravjem zaposlenih. To je pomembno zlasti zaradi velikega števila ljudi, ki prejemajo invalidske pokojnine. Finska je od leta 2009 porabila približno 21 milijonov EUR za projekte za izboljšanje delovnega okolja. Učinek teh pobud je treba oceniti. Vključenost v vseživljenjsko učenje je bila na Finskem tradicionalno zelo velika ter bo glede na pojavljajoče se nove zahteve po znanjih in spretnostih še naprej pomembna.

(13) Večja konkurenčnost, zlasti v storitvenem sektorju, je vse bolj pomembna za povečanje produktivnosti in izboljšanje potencialne gospodarske rasti. Odročnost Finske in majhna gostota njenega prebivalstva slabita poslovno konkurenčnost, kar povzroča razmeroma nizko rast produktivnosti v nemenjalnih sektorjih. Obstoječe poslovne strukture so občasno zelo skoncentrirane, zlasti na področju prehrambne industrije ali prodaje na veliko in prodaje na drobno. To bi lahko bil eden od razlogov za razmeroma visoko raven potrošniških cen, čeprav bi k temu lahko prispevale tudi dolge prevozne razdalje. Maloprodajne cene so med najvišjimi v EU. Konkurenčnost v prodaji na drobno še naprej delno ovirajo predpisi, in sicer kljub nekaterim nedavnim omilitvam, ter ovire za vstop tujih in domačih podjetij na trg ter izstop z njega.

(14) Posebne zaveze v okviru pakta „euro plus“ v programu za stabilnost Finske in nacionalnem programu reform Finske niso izrecno določene, pričakuje pa se, da se bodo predložile po oblikovanju nove vlade.

(15) Komisija je ocenila program za stabilnost in nacionalni program reform, pri čemer ni upoštevala le njunega pomena za vzdržno fiskalno in socialno-ekonomsko politiko na Finskem, ampak tudi njuno skladnost s pravili in smernicami EU, saj je treba okrepiti splošno gospodarsko upravljanje EU. Komisija je mnenja, da bi bilo treba določiti srednjeročne konsolidacijske ukrepe in da so potrebni nadaljnji ukrepi za izboljšanje vzdržnosti javnih financ, vključno s povečanjem produktivnosti javnega sektorja. Nadaljnji ukrepi so potrebni tudi za povečanje spodbud za delo in povišanje dejanske upokojitvene starosti ter tudi za povečanje produktivnosti in konkurenčnosti na trgih sektorja storitev.

(16) Glede na to oceno in ob upoštevanju priporočila Sveta na podlagi člena 126(7) Pogodbe o delovanju Evropske unije z dne 2. junija 2010 je Svet preučil posodobljeno različico programa za stabilnost Finske za leto 2011, njegovo mnenje [1] pa je zlasti odraženo v njegovih priporočilih (1) in (2) v nadaljevanju. Ob upoštevanju sklepov Evropskega sveta z dne 25. marca 2011 je Svet preučil nacionalni program reform Finske –

PRIPOROČA, da Finska v obdobju 2011–2012 sprejme ukrepe, tako da:

1. Nadaljuje fiskalno konsolidacijo z uporabo kakršnih koli izrednih prihodkov za zmanjšanje primanjkljaja ter hkrati sprejme dodatne ukrepe za ohranjanje fiskalnega položaja nad srednjeročnim ciljem, zlasti z zagotavljanjem skladnosti s srednjeročnim referenčnim merilom porabe.

2. Sprejme nadaljnje ukrepe za dosego povečanja produktivnosti in prihranka stroškov pri zagotavljanju javnih storitev, vključno s strukturnimi spremembami, da bi se odzvala na izzive, ki so posledica staranja prebivalstva.

3. Bolje usmeri ukrepe za aktivno politiko trga dela na dolgotrajno brezposelne in mlade.

4. Sprejme ukrepe za izboljšanje zaposljivosti starejših delavcev in njihove udeležbe v vseživljenjskem učenju. V posvetovanju s socialnimi partnerji in v skladu z nacionalnimi praksami sprejme nadaljnje korake za spodbujanje starejših delavcev, da ostanejo na trgu dela, in sprejme ukrepe za zmanjšanje predčasnega upokojevanja in zvišanje dejanske upokojitvene starosti. Glede na že obstoječi sistem, ki povezuje pokojninske prejemke s pričakovano življenjsko dobo, preuči povezavo med zakonsko določeno upokojitveno starostjo in pričakovano življenjsko dobo.

5. Sprejme nadaljnje ukrepe za dodatno odprtje sektorja storitev s preoblikovanjem regulativnega okvira in odstranitvijo ovir, da bi se olajšali novi vstopi na trge sektorja storitev, zlasti v maloprodajnem sektorju.

V Bruslju, 12. julija 2011

Za Svet

Predsednik

J. VINCENT-ROSTOWSKI

[1] Predvideno v členu 5(3) Uredbe (ES) št. 1466/97.