ODPORÚČANIE RADY

z 12. júla 2011,

ktoré sa týka národného programu reforiem Fínska na rok 2011, ktorým sa predkladá stanovisko Rady k aktualizovanému programu stability Fínska na roky 2011 – 2014

(2011/C 216/02)

RADA EURÓPSKEJ ÚNIE,

so zreteľom na Zmluvu o fungovaní Európskej únie, a najmä na jej článok 121 ods. 2 a článok 148 ods. 4,

so zreteľom na nariadenie Rady (ES) č. 1466/97 zo 7. júla 1997 o posilnení dohľadu nad stavmi rozpočtov a o dohľade nad hospodárskymi politikami a ich koordinácii [1], a najmä na jeho článok 5 ods. 3,

so zreteľom na odporúčanie Európskej komisie,

so zreteľom na závery Európskej rady,

so zreteľom na stanovisko Výboru pre zamestnanosť,

po porade s Hospodárskym a finančným výborom,

keďže:

(1) Európska rada 26. marca 2010 schválila návrh Komisie o iniciovaní novej stratégie pre zamestnanosť a rast nazvanej Európa 2020, založenej na posilnenej koordinácii hospodárskych politík, ktorá sa zameria na kľúčové oblasti, v ktorých sú potrebné opatrenia na oživenie potenciálu Európy v oblasti udržateľného rastu a konkurencieschopnosti.

(2) Rada 13. júla 2010 prijala odporúčanie týkajúce sa všeobecných usmernení k hospodárskym politikám členských štátov a Únie (2010 až 2014) a 21. októbra 2010 prijala rozhodnutie týkajúce sa usmernení k politikám zamestnanosti členských štátov [2], ktoré spolu tvoria „integrované usmernenia“. Členské štáty boli vyzvané, aby integrované usmernenia zohľadnili vo svojich vnútroštátnych hospodárskych politikách a politikách zamestnanosti.

(3) Komisia 12. januára 2011 prijala prvý ročný prieskum rastu, čo znamená začiatok nového cyklu hospodárskeho riadenia v EÚ a prvý európsky semester *ex-ante* a integrovanej koordinácie politiky, ktorá je zakotvená v stratégii Európa 2020.

(4) Európska rada 25. marca 2011 schválila priority fiškálnej konsolidácie a štrukturálnej reformy (v súlade so závermi Rady z 15. februára a 7. marca 2011 a v nadväznosti na ročný prieskum Komisie v oblasti rastu). Zdôraznila potrebu uprednostniť obnovenie stabilných rozpočtov a fiškálnej udržateľnosti, zníženie nezamestnanosti prostredníctvom reforiem pracovného trhu a vynaloženie nového úsilia na posilnenie rastu. Európska rada požiadala členské štáty, aby tieto priority premietli do konkrétnych opatrení, ktoré zahrnú do svojich programov stability alebo konvergenčných programov a do svojich národných programov reforiem.

(5) Európska rada 25. marca 2011 takisto vyzvala členské štáty, ktoré sa zúčastňujú na Pakte Euro Plus, aby svoje záväzky predložili včas na to, aby mohli byť zaradené do ich programov stability alebo konvergenčných programov a do ich národných programov reforiem.

(6) Fínsko 6. apríla 2011 predložilo svoj aktualizovaný program stability na roky 2011 – 2014 a svoj národný program reforiem na rok 2011. S cieľom zohľadniť prepojenia medzi nimi sa obidva programy posudzovali súčasne.

(7) Fínsko na najnižšom bode svetovej hospodárskej krízy zaznamenalo veľmi strmý pokles HDP, keďže fínske hospodárstvo sa tradične spolieha na výsledky vývozu svojich hlavných priemyselných odvetví. V roku 2009 sa zaznamenal pokles HDP vo výške 8,2 %, ktorý bol spôsobený výnimočne strmým poklesom vývozu (20 %-ný pokles objemu) a s ním spojenými vplyvmi straty dôvery na investície. Miera nezamestnanosti sa zvýšila o približne 2 percentuálne body: z hodnoty 6,4 % pracovnej sily v roku 2008 sa zvýšila na 8,3 % v roku 2010. Fínsko zaznamenalo silné oživenie hospodárstva, pričom HDP vykázal v roku 2010 nárast o 3,1 % udržovaný tak domácim dopytom, ako aj oživením vývozu. Ceny nehnuteľností a objem bytovej výstavby zaznamenali po krátkom poklese v roku 2009 rýchly obrat a dosiahli úrovne spred krízy, čím vznikli isté obavy z nadmernej expanzie trhu s nehnuteľnosťami. Hospodárska kríza spôsobila vo Fínsku celkový deficit verejných financií vo výške 2,5 % HDP v roku 2010 a zadlženosť vo výške 48,5 % HDP.

[1] Ú. v. ES L 209, 2.8.1997, s. 1.

[2] Rozhodnutím Rady 2011/308/EÚ z 19. mája 2011 o usmerneniach pre politiky zamestnanosti členských štátov (Ú. v. EÚ L 138, 26.5.2011, s. 56) sa stanovuje, že sú naďalej platné aj v roku 2011.

(8) Vychádzajúc z posúdenia aktualizovaného programu stability podľa nariadenia (ES) č. 1466/97 sa Rada domnieva, že makroekonomický scenár, ktorý tvorí základ programu stability, je na roky 2011 – 2012 realistický, ale na nasledujúce obdobie je v istej miere príliš priaznivý. Pokiaľ ide o obdobie 2011 – 2012, makroekonomický scenár je v súlade s jarnou predpoveďou útvarov Komisie. Na obdobie 2013 – 2015 sa v programe stability predpokladá rast vo výške približne 2 % HDP, čo mierne prekračuje odhady potenciálneho rastu vo výške 1,5 % a z čoho by teda mohli vyplývať isté riziká poklesu. Cieľom rozpočtovej stratégie je znížiť deficit na 0,9 % HDP v roku 2011 a 0,7 % v roku 2012, odzrkadľujúc cyklické zlepšenie hospodárstva a isté konsolidačné opatrenia, o ktorých už rozhodla predchádzajúca vláda. V aktualizovanom programe stability sa však na obdobie 2013 – 2015 neplánuje žiadna ďalšia fiškálna konsolidácia. Riziká pre rozpočtové ciele sa zdajú byť vyrovnané. Najvýraznejším rizikovým faktorom je celosvetové makroekonomické prostredie, ktoré má už tradične silný vplyv na fínske hospodárstvo spoliehajúce sa na vývoz.

(9) V poslednej aktualizácii programu stability sa neplánuje využiť predpovedané zlepšenie hospodárskych podmienok na konsolidáciu rozpočtu v strednodobom horizonte. Hoci strednodobý cieľ, ktorý fínske orgány vymedzili ako štrukturálny prebytok vo výške 0,5 % HDP, sa podľa prognóz v roku 2011 dosiahne, v nasledujúcich rokoch štrukturálne saldo pravdepodobne nedosiahne tento cieľ.

(10) Podľa posledného posúdenia Komisie riziká týkajúce sa dlhodobej udržateľnosti verejných financií sa zdajú byť stredné. Zatiaľ čo jednou z priorít jednotlivých fínskych vlád bolo prijatie opatrení na pôsobenie proti vplyvom starnutia obyvateľstva. Fínsko podlieha strednej úrovni rizika, pokiaľ ide o dlhodobú udržateľnosť verejných financií. Krajina sa napriek tomu musí vyrovnať so silným a bezprostredným demografickým posunom a vo verejných financiách ešte stále existuje značný stabilizačný interval. Tento problém vplýva na mnohé oblasti politiky. Starnutie obyvateľstva povedie k značnému zvýšeniu dopytu po službách spojených so starnutím, ktoré vo Fínsku najčastejšie poskytujú miestne samosprávy. Z rôznych štúdií vyplýva, že produktivita verejných služieb zaznamenala v posledných rokoch len veľmi slabé zlepšenie. Fínske orgány už uskutočnili niekoľko reforiem zameraných na reštrukturalizáciu verejných služieb a posilnenie produktivity tak na úrovni ústredných orgánov verejnej správy, ako aj na úrovni miestnej samosprávy. Relatívne rozsiahle investície do informačných technológií vo verejnom sektore ešte nepriniesli zlepšenia produktivity, čo naznačuje, že je potrebné, aby investície boli sprevádzané štrukturálnymi a administratívnymi zmenami. Celkovo je možné povedať, že pokiaľ ide o dosiahnutie zvýšenia produktivity a zníženia nákladov pri poskytovaní verejných služieb, existuje stále priestor na ďalšie opatrenia.

(11) Súčasné zvýšenie dlhodobej nezamestnanosti je dôvodom na obavy. V období 2005 – 2008 zaznamenala dlhodobá nezamestnanosť podstatný pokles, ale v roku 2009 začala opäť rásť. Koncom marca 2011 bolo evidovaných 57 400 dlhodobo nezamestnaných, kým v predchádzajúcom roku to bolo 12 400. Mnohí dlhodobo nezamestnaní sa v súčasnosti nachádzajú vo vekovej skupine 55 – 64 rokov. Z dôvodu štruktúr odchodu do dôchodku bude najväčší nárast nezamestnanosti zaznamenaný vo vekovej skupine 45 – 54 rokov. Hoci sa miera dlhodobej nezamestnanosti vo Fínsku nachádza pod priemerom EÚ, táto problematika by sa mala posudzovať v kontexte zabezpečenia ponuky pracovnej sily v budúcnosti a v kontexte sociálneho začlenenia. Zo skúseností vyplýva, že je to najmä dlhodobá nezamestnanosť, ktorá zvyšuje riziko chudoby a sociálneho vylúčenia. Hoci fínske orgány považujú dlhodobú nezamestnanosť za pálčivý problém, zatiaľ nebola na boj proti nej navrhnutá žiadna komplexná stratégia. Fínsko počas krízy účinne rozšírilo svoje opatrenia aktívnej politiky trhu práce na boj proti nezamestnanosti mladých ľudí. Hoci sa týmito opatreniami prispelo k zníženiu nezamestnanosti mladých ľudí v období 2010 – 2011, táto nezamestnanosť je naďalej vyššia ako priemer EÚ a môže si vyžadovať nové opatrenia. Posilnením opatrení aktívnej politiky trhu práce by sa rovnakým spôsobom pomohlo zvrátiť negatívny trend v oblasti dlhodobej nezamestnanosti.

(12) Vzhľadom na demografické zmeny je zvýšenie miery zamestnanosti starších pracovníkov dôležité pre verejné financie a kľúčové na uspokojenie dopytu po pracovnej sile v budúcnosti. Fínsky dôchodkový systém bol v roku 2005 zreformovaný a dôchodkové dávky sa v roku 2009 prepojili s koeficientom strednej dĺžky života. Zákonom stanovený vek odchodu do dôchodku však v súčasnosti nie je prepojený so strednou dĺžkou života. Vzhľadom na neustále rastúcu strednú dĺžku života by takéto prepojenie nielen prispelo k ponuke pracovnej sily, ale takisto by sa ním pomohli zaistiť primerané dôchodky. Systémy predčasného odchodu do dôchodku sa počas uplynulých pár rokov obmedzili, ale v tejto oblasti ešte stále existuje priestor na ďalšie opatrenia zamerané na posilnenie stimulov zamestnanosti, pokiaľ ide o starších ľudí. Rozšírené dávky v nezamestnanosti pre starších ľudí fungujú napr. viac-menej rovnako ako zrušené nezamestnanecké dôchodky. Napriek zlepšeniam v poslednom desaťročí sú miery zamestnanosti starších pracovníkov a reálny vek odchodu do dôchodku sú príliš nízke. Postihnutie je veľmi často dôvodom odchodu do predčasného dôchodku. Zvýšenie reálneho veku odchodu do dôchodku si vyžaduje opatrenia, ktoré takisto zohľadňujú kvalitu pracovného života vrátane blahobytu a zdravia zamestnancov. Je to dôležité najmä vzhľadom na vysoký počet ľudí na invalidnom dôchodku. Fínsko od roku 2009 vynaložilo približne 21 mil. EUR na projekty zamerané na zlepšenie pracovného prostredia. Vplyv týchto iniciatív si zasluhuje posúdenie. Účasť na celoživotnom vzdelávaní je vo Fínsku už tradične veľmi vysoká a vzhľadom na vznikajúce požiadavky na nové zručnosti a demografické zmeny bude naďalej zohrávať dôležitú úlohu.

(13) Posilnenie hospodárskej súťaže, najmä v sektore služieb, sa vo Fínsku stáva stále dôležitejším v kontexte posilňovania produktivity a možného hospodárskeho rastu. Odľahlá zemepisná poloha Fínska a jeho riedka hustota zaľudnenia oslabujú hospodársku súťaž, čo vedie k pomerne nízkemu rastu produktivity v neobchodovateľných sektoroch. Existujúce podnikateľské štruktúry sú z času na čas vysoko koncentrované, najmä v potravinárskom priemysle, veľko- a maloobchode. Môže to prispievať k pomerne vysokej úrovni spotrebiteľských cien, hoci diaľková doprava tu takisto môže zohrávať istú úlohu. Maloobchodné ceny patria k najvyšším v EÚ. Hospodársku súťaž v maloobchode naďalej čiastočne obmedzujú právne predpisy, a to napriek istým nedávnym uvoľneniam, ako aj prekážky, ktoré bránia zahraničným a domácim podnikom, aby vstúpili na trh, resp. ho opustili.

(14) Vo fínskom programe stability a národnom programe reforiem nie sú vyslovene formulované konkrétne záväzky v rámci Paktu Euro Plus, ale očakáva sa, že tieto záväzky sa predložia po vytvorení novej vlády.

(15) Komisia posúdila program stability a národný program reforiem, pričom zohľadnila nielen ich význam pre udržateľnú fiškálnu a sociálno-hospodársku politiku vo Fínsku, ale aj ich súlad s pravidlami a usmerneniami EÚ, a to vzhľadom na potrebu posilniť celkové hospodárske riadenie EÚ. Komisia zastáva názor, že by sa mali špecifikovať strednodobé konsolidačné opatrenia a že sú potrebné ďalšie opatrenia na zlepšenie udržateľnosti verejných financií aj prostredníctvom posilnenia produktivity verejného sektora. Ďalšie opatrenia sú takisto potrebné na zvýšenie motivácie pracovať a na zvýšenie reálneho veku odchodu do dôchodku, ako aj na posilnenie produktivity a hospodárskej súťaže na trhoch sektora služieb.

(16) Vzhľadom na toto posúdenie a po zohľadnení odporúčania Rady podľa článku 126 ods. 7 Zmluvy o fungovaní Európskej únie z 2. júna 2010 Rada preskúmala aktualizáciu programu stability Fínska na rok 2011 a jej stanovisko [1] sa odráža najmä v nižšie uvedených odporúčaniach 1 a 2. Po zohľadnení záverov Európskej rady z 25. marca 2011 Rada preskúmala národný program reforiem Fínska,

TÝMTO ODPORÚČA, aby Fínsko prijalo v období rokov 2011 – 2012 opatrenia s cieľom:

1. Pokračovať vo fiškálnej konsolidácii a použiť všetky neočakávané príjmy na zníženie deficitu, pričom sa prijmú ďalšie opatrenia na zachovanie fiškálnej pozície nad strednodobým cieľom, najmä prostredníctvom dodržiavania strednodobého cieľa týkajúceho sa výdavkov.

2. Prijať ďalšie opatrenia na dosiahnutie zvýšenia produktivity a zníženia nákladov pri poskytovaní verejných služieb vrátane štrukturálnych zmien s cieľom reagovať na výzvy vyplývajúce zo starnutia obyvateľstva.

3. Lepšie zamerať opatrenia aktívnej politiky pracovného trhu na dlhodobo nezamestnaných a mladých ľudí.

4. Prijať opatrenia na zlepšenie zamestnateľnosti starších pracovníkov a ich účasti na celoživotnom vzdelávaní. Prijať ďalšie kroky po konzultácii so sociálnymi partnermi a v súlade s vnútroštátnou praxou na podporu toho, aby starší pracovníci zostali na trhu práce, opatreniami znížiť predčasný odchod a zvýšiť vek odchodu do dôchodku. So zreteľom na už existujúci systém prepojenia dôchodkov s priemernou dĺžkou života zvážiť prepojenie medzi zákonom stanovenými vekovými hranicami pre odchod do dôchodku s priemernou dĺžkou života.

5. Prijať ďalšie opatrenia na ďalšie otvorenie sektora služieb prostredníctvom zmeny regulačného rámca a odstránením obmedzení s cieľom uľahčiť nový vstup na trhy sektora služieb, najmä pokiaľ ide o maloobchodný sektor.

V Bruseli 12. júla 2011

Za Radu

predseda

J. VINCENT-ROSTOWSKI

[1] Podľa článku 5 ods. 3 nariadenia (ES) č. 1466/97.