KOMISJA
EUROPEJSKA

Bruksela, dnia 13.5.2015 r.
COM(2015) 275 final

Zalecenie

ZALECENIE RADY

w sprawie krajowego programu reform Finlandii na 2015 r.

oraz zawierające opinię Rady na temat przedstawionego przez Finlandię programu stabilności na 2015 r.

Zalecenie

ZALECENIE RADY

w sprawie krajowego programu reform Finlandii na 2015 r.

oraz zawierające opinię Rady na temat przedstawionego przez Finlandię programu stabilności na 2015 r.

RADA UNII EUROPEJSKIEJ,

uwzględniając Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, w szczególności jego art. 121 ust. 2 i art. 148 ust. 4,

uwzględniając rozporządzenie Rady (WE) nr 1466/97 z dnia 7 lipca 1997 r. w sprawie wzmocnienia nadzoru pozycji budżetowych oraz nadzoru i koordynacji polityk gospodarczych[1], w szczególności jego art. 5 ust. 2,

uwzględniając rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1176/2011 z dnia 16 listopada 2011 r. w sprawie zapobiegania zakłóceniom równowagi makroekonomicznej i ich korygowania[2], w szczególności jego art. 6 ust. 1,

uwzględniając zalecenie Komisji Europejskiej[3],

uwzględniając rezolucje Parlamentu Europejskiego[4],

uwzględniając konkluzje Rady Europejskiej,

uwzględniając opinię Komitetu Zatrudnienia,

uwzględniając opinię Komitetu Ekonomiczno-Finansowego,

uwzględniając opinię Komitetu Ochrony Socjalnej,

uwzględniając opinię Komitetu Polityki Gospodarczej,

a także mając na uwadze, co następuje:

(1) W dniu 26 marca 2010 r. Rada Europejska przyjęła wniosek Komisji dotyczący wprowadzenia nowej strategii na rzecz zatrudnienia i wzrostu gospodarczego, zatytułowanej „Europa 2020”, opartej na ściślejszej koordynacji polityk gospodarczych. Strategia ta jest skupiona na najważniejszych obszarach wymagających podjęcia działań służących pobudzeniu europejskiego potencjału w dziedzinie trwałego wzrostu gospodarczego i konkurencyjności.

(2) W dniu 13 lipca 2010 r. na podstawie wniosków Komisji Rada przyjęła zalecenie w sprawie ogólnych wytycznych polityk gospodarczych państw członkowskich i Unii (na lata 2010–2014), a w dniu 21 października 2010 r. – decyzję dotyczącą

[1] Dz.U. L 209 z 2.8.1997, s. 1.
[2] Dz.U. L 306 z 23.11.2011, s. 25.
[3] COM(2015) 275.
[4] P8_TA(2015)0067, P8_TA(2015)0068, P8_TA(2015)0069.

wytycznych w sprawie polityki zatrudnienia państw członkowskich. Razem stanowią one „zintegrowane wytyczne". Państwa członkowskie zostały poproszone o ich uwzględnienie w swojej krajowej polityce gospodarczej i polityce zatrudnienia.

(3) W dniu 8 lipca 2014 r. Rada przyjęła zalecenie w sprawie krajowego programu reform Finlandii na 2014 r. oraz wydała opinię na temat przedstawionego przez Finlandię zaktualizowanego programu stabilności na 2014 r. W dniu 28 listopada 2014 r., zgodnie z rozporządzeniem (UE) nr 473/2013[5], Komisja przedstawiła swoją opinię na temat projektu planu budżetowego Finlandii na 2015 r.[6]

(4) W dniu 28 listopada 2014 r. Komisja przyjęła roczną analizę wzrostu gospodarczego[7], rozpoczynając tym samym europejski semestr na rzecz koordynacji polityki gospodarczej w 2015 r. W tym samym dniu na podstawie rozporządzenia (UE) nr 1176/2011 Komisja przyjęła sprawozdanie przedkładane w ramach mechanizmu ostrzegania[8], w którym wskazała Finlandię jako jedno z państw członkowskich, w przypadku których przeprowadzona zostanie szczegółowa ocena sytuacji.

(5) W dniu 18 grudnia 2014 r. Rada Europejska zatwierdziła priorytety zakładające pobudzanie inwestycji, przyspieszenie reform strukturalnych oraz przeprowadzenie odpowiedzialnej konsolidacji budżetowej sprzyjającej wzrostowi gospodarczemu.

(6) W dniu 26 lutego 2015 r. Komisja opublikowała swoje sprawozdanie krajowe za 2015 r. dotyczące Finlandii[9]. W sprawozdaniu tym zawarto ocenę postępów Finlandii w realizacji zaleceń dla tego kraju, przyjętych w dniu 8 lipca 2014 r. Sprawozdanie krajowe zawiera również wyniki szczegółowej oceny sytuacji przeprowadzonej na podstawie art. 5 rozporządzenia (UE) nr 1176/2011. W wyniku analizy Komisja doszła do wniosku, że w Finlandii występują zakłócenia równowagi makroekonomicznej, które wymagają działań politycznych i monitorowania. W szczególności na uwagę zasługuje ryzyko związane ze słabymi wynikami w eksporcie w kontekście restrukturyzacji przemysłu. Mimo że udało się w dużej mierze powstrzymać spadek udziału w rynkach eksportowych oraz spowolnienie w przemyśle elektronicznym, poziom inwestycji pozostaje niski, a prognozy potencjalnego wzrostu uległy obniżeniu. Zadłużenie sektora prywatnego ustabilizowało się i nie budzi obecnie obaw, ale ze względu stosunkowo wysoki poziom wciąż wymaga ścisłego monitorowania.

(7) W dniu 2 kwietnia 2015 r. Finlandia przedłożyła swój krajowy program reform na 2015 r. i swój program stabilności na 2015 r. W celu uwzględnienia powiązań między tymi dwoma programami poddano je jednoczesnej ocenie.

(8) Finlandia jest obecnie objęta funkcją [naprawczą] paktu stabilności i wzrostu, w następstwie przyjęcia przez Radę decyzji zgodnie z art. 125 ust. 6 TFUE w dniu [XX]. W programie stabilności na 2015 r., opartym na założeniu kontynuacji dotychczasowego kursu polityki i obejmującym lata 2014-2019, przewiduje się, że deficyt nominalny, który został zwiększony w 2014 r. do 3,2 % PKB, a zatem przekraczał wartość referencyjną 3 % PKB, będzie się dalej zwiększał aż do osiągnięcia poziomu 3,4 % PKB w 2015 r., a następnie zmniejszy się stopniowo do 3,1 % w 2017 r. i dalej do 2,5 % PKB w 2019 r. Zgodnie z programem stabilności na

[5] Dz.U. L 140 z 27.5.2013, s. 11.
[6] C(2014) 8815 final.
[7] COM(2014) 902.
[8] COM(2014) 904.
[9] SWD(2015) 45 final z 26.2.2015.

2015 r. przewiduje się wzrost relacji długu sektora instytucji rządowych i samorządowych do PKB w okresie objętym prognozą w ramach programu aż do poziomu 67,8 % do 2019 r. Średniookresowy cel budżetowy zakładający utrzymanie deficytu strukturalnego na poziomie 0,5 % PKB nie zostanie osiągnięty przed końcem okresu objętego programem. Scenariusz makroekonomiczny, na którym oparto prognozy budżetowe, jest wiarygodny. Zgodnie z prognozą Komisji z wiosny 2015 r. deficyt sektora instytucji rządowych i samorządowych Finlandii wyniesie 3,3% PKB w 2015 r. i 3,2% PKB w 2016 r., natomiast relacja długu do PKB, zgodnie z prognozą, wzrośnie w 2016 r. do 64,4 % PKB. Komisja opublikowała w dniu 13 maja 2015 r. sprawozdanie zgodnie z art. 126 ust. 3 Traktatu, w którym stwierdzono, że nie spełniono kryteriów deficytu i długu. Program stabilności daje pewność, że nadmierny deficyt zostanie skorygowany we właściwym terminie i w sposób trwały do 201X r. W związku z tym niezbędne jest przedsięwzięcie dalszych środków. Opierając się na ocenie programu stabilności i biorąc pod uwagę prognozę Komisji z wiosny 2015 r., Rada jest zdania, że istnieje ryzyko, że Finlandia nie spełni warunków paktu stabilności i wzrostu. Chociaż Finlandia poczyniła pewne postępy w zakresie realizacji reform administracyjnych, wydajność sektora publicznego Finlandii mogłaby się jeszcze zwiększyć, szczególnie w obszarach, w których wystąpi w przyszłości presja w zakresie kosztów wynikająca ze starzenia się społeczeństwa. Jesienią 2014 r. partnerzy społeczni osiągnęli porozumienie co do zakresu reformy emerytur, jednak nie zostało ono jeszcze przyjęte. Zwiększenie udziału starszych pracowników w rynku pracy ma kluczowe znaczenie w obliczu luki w stabilności finansów publicznych i planowanego podwyższenia ustawowego wieku emerytalnego. Wczesna dezaktywizacja zawodowa wynika głównie z niepełnosprawności lub jest efektem rozbudowanego systemu zasiłków dla osób bezrobotnych w starszym wieku. Rządowy projekt ustawy w sprawie reformy usług socjalnych i opieki zdrowotnej został przedstawiony parlamentowi w grudniu 2014 r., jednak przed wyborami do parlamentu w kwietniu 2015 r. nie znaleziono rozwiązania, które zapewniłoby równowagę między administracyjnym modelem dużych koalicji gminnych a autonomią pojedynczych gmin zagwarantowaną w konstytucji i projekt ustawy upadł. Fińskie gminy są stosunkowo małe, jednak prowadzą działania w dość szerokim zakresie, w porównaniu z gminami w innych państwach europejskich. Reforma struktury władz gminnych jest realizowana z pewnym opóźnieniem, a gminy prowadzą badania w zakresie korzyści płynących z łączenia gmin. Zgodnie z krajowym programem reform na 2015 r. nowy wniosek legislacyjny może zostać przedłożony parlamentowi przed końcem 2016 r.

(9) Biorąc pod uwagę starzenie się społeczeństwa i zmniejszającą się liczbę ludności w wieku produkcyjnym, ważne jest, by rynek pracy miał dostęp do wszystkich potencjalnych pracowników. Finlandia poczyniła w tym zakresie pewne postępy i przedsięwzięła pewne środki, w tym wdrożyła lepszą organizację subsydiowania wynagrodzeń, ze szczególnym uwzględnieniem osób starszych, oraz lepszą organizację publicznych służb zatrudnienia. Stopa bezrobocia wyniosła 8,7 % w 2014 r. i dalej rośnie, szczególnie wśród osób młodych i starszych pracowników. Porozumienie w sprawie umiarkowanych wynagrodzeń z 2013 r. wspiera przywrócenie konkurencyjności kosztowej i eksportowej poprzez mniejszy wzrost jednostkowych kosztów pracy.

(10) Finlandia poczyniła pewne postępy w zakresie zwiększenia swojej zdolności do tworzenia innowacyjnych produktów. Rząd realizuje kompleksową reformę instytutów badawczych i finansowania badań naukowych. Programy polityczne dotyczące czystej technologii, biotechnologii i digitalizacji są obiecujące, ale mają

stosunkowo niewielki zasięg. Choć inwestycje w badania i rozwój są jednymi z największych w UE, Finlandia wciąż stoi przed wyzwaniem, jakim jest zamienienie ich w odnoszące sukcesy produkty i usługi eksportowe. Rząd starał się uprościć i usprawnić systemy wsparcia dla przedsiębiorstw, zwiększając finansowanie przedsiębiorstw rozpoczynających działalność i promując ich wchodzenie na rynki międzynarodowe. Mimo to inwestycje w Finlandii pozostały na niskim poziomie, w dalszym ciągu występowały trudności związane z wywozem, a liczba zatrudnionych zmniejszyła się. Konieczne są również dalsze wysiłki w zakresie zwiększenia konkurencyjności na rynkach produktów i usług, szczególnie w sektorze detalicznym, który pozostaje wysoce skoncentrowany.

(11) W ramach europejskiego semestru Komisja przeprowadziła wszechstronną analizę polityki gospodarczej Finlandii, którą opublikowała w sprawozdaniu krajowym na 2015 r. Komisja oceniła również program stabilności i krajowy program reform, a także działania następcze podjęte w odpowiedzi na zalecenia skierowane do Finlandii w poprzednich latach. Wzięła pod uwagę nie tylko ich znaczenie dla stabilnej polityki budżetowej i społeczno-gospodarczej w Finlandii, ale także ich zgodność z przepisami i wytycznymi UE, ze względu na konieczność wzmocnienia ogólnego zarządzania gospodarczego w Unii Europejskiej przez wnoszenie na szczeblu UE wkładu w przyszłe decyzje krajowe. Zalecenia w ramach europejskiego semestru znajdują odzwierciedlenie w zaleceniach 1–4 poniżej.

(12) W świetle powyższej oceny Rada przeanalizowała program stabilności Finlandii, a jej opinia[10] znajduje odzwierciedlenie w szczególności w zaleceniu 1 poniżej.

(13) W świetle dokonanej przez Komisję szczegółowej oceny sytuacji i powyższej oceny Rada przeanalizowała krajowy program reform i program stabilności. Zalecenia Rady na mocy art. 6 rozporządzenia (UE) nr 1176/2011 znajdują odzwierciedlenie w zaleceniach 2 i 3 poniżej.

(14) W ramach europejskiego semestru Komisja przeprowadziła również analizę polityki gospodarczej strefy euro jako całości. Na podstawie tej analizy Rada wydała osobne zalecenia skierowane do państw członkowskich, których walutą jest euro. Finlandia powinna zapewnić pełne i terminowe wdrożenie również tych zaleceń,

NINIEJSZYM ZALECA Finlandii podjęcie w latach 2015 i 2016 działań mających na celu:

1. Terminowe i trwałe obniżenie nadmiernego deficytu poniżej 3 % PKB do [XX], zgodnie ze zobowiązaniami Finlandii wynikającymi z art. 126 TFUE. Kontynuowanie wysiłków w celu zmniejszenia luki w stabilności finansów publicznych oraz poprawy warunków wzrostu gospodarczego.

2. Przyjęcie uzgodnionej reformy emerytur i stopniowe likwidowanie możliwości wcześniejszego przejścia na emeryturę. Zagwarantowanie skutecznego opracowania i wdrożenia reform administracyjnych dotyczących struktury władz gminnych oraz usług socjalnych i opieki zdrowotnej, tak aby zwiększyć wydajność i efektywność kosztową w ramach świadczenia usług publicznych, przy równoczesnym zapewnieniu ich wysokiej jakości.

3. Kontynuowanie starań na rzecz poprawy szans na zatrudnienie młodych ludzi, starszych pracowników oraz osób długotrwale bezrobotnych, ze szczególnym naciskiem na rozwój umiejętności zawodowych. Zapewnienie, w porozumieniu z

[10] Na mocy art. 5 ust. 2 rozporządzenia Rady (WE) nr 1466/97.

partnerami społecznymi i zgodnie z krajowymi praktykami, aby zmiany wynagrodzeń postępowały wraz ze zmianami wydajności pracy.

4. Podjęcie działań w celu otwarcia sektora detalicznego na skuteczną konkurencję.

Sporządzono w Brukseli dnia […] r.

W imieniu Rady
Przewodniczący