EUROPESE COMMISSIE

Brussel, 30.5.2012
COM(2012) 312 final

Aanbeveling voor een

AANBEVELING VAN DE RAAD

over het nationale hervormingsprogramma 2012 van Finland

en met een advies van de Raad over het stabiliteitsprogramma van Finland voor de periode 2012-2015

{SWD(2012) 312 final}

Aanbeveling voor een

AANBEVELING VAN DE RAAD

over het nationale hervormingsprogramma 2012 van Finland

en met een advies van de Raad over het stabiliteitsprogramma van Finland voor de periode 2012-2015

DE RAAD VAN DE EUROPESE UNIE,

Gezien het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, en met name artikel 121, lid 2, en artikel 148, lid 4,

Gezien Verordening (EG) nr. 1466/97 van de Raad van 7 juli 1997 over versterking van het toezicht op begrotingssituaties en het toezicht op en de coördinatie van het economisch beleid[1], en met name artikel 5, lid 2,

Gezien Verordening (EU) nr. 1176/2011 van het Europees Parlement en de Raad van 16 november 2011 betreffende de preventie en correctie van macro-economische onevenwichtigheden[2], en met name artikel 6, lid 1,

Gezien de aanbeveling van de Europese Commissie[3],

Gezien de resoluties van het Europees Parlement[4],

Gezien de conclusies van de Europese Raad,

Gezien het advies van het Comité voor de werkgelegenheid,

Na raadpleging van het Economisch en Financieel Comité,

Overwegende hetgeen volgt:

(1) Op 26 maart 2010 hechtte de Europese Raad zijn goedkeuring aan het voorstel van de Europese Commissie voor een nieuwe groei- en werkgelegenheidstrategie. Deze Europa 2020-strategie moet voor betere coördinatie van het economisch beleid zorgen en zich toespitsen op de sleutelgebieden waarop Europa's potentieel voor duurzame groei en concurrentievermogen een krachtige impuls nodig heeft.

(2) De Raad heeft op 13 juli 2010 een aanbeveling inzake de globale richtsnoeren voor het economisch beleid van de lidstaten en de Unie (2010–2014) en op 21 oktober 2010

---

1 PB L 209 van 2.8.1997, blz. 1.
2 PB L 306 van 23.11.2011, blz. 25.
3 COM(2012) 312 final.
4 P7_TA(2012)0048 en P7_TA(2012)0047.

een besluit betreffende de richtsnoeren voor het werkgelegenheidsbeleid van de lidstaten[5] aangenomen, die samen de "geïntegreerde richtsnoeren" vormen. De lidstaten werd verzocht in hun nationaal economisch en werkgelegenheidsbeleid met de geïntegreerde richtsnoeren rekening te houden.

(3) Op 12 juli 2011 heeft de Raad een aanbeveling over het nationale hervormingsprogramma voor 2011 van Finland aangenomen en een advies over het geactualiseerde stabiliteitsprogramma van Finland voor de periode 2011-2014 uitgebracht.

(4) Op 23 november 2011 hechtte de Commissie haar goedkeuring aan de tweede jaarlijkse groeianalyse en gaf daarmee de aanzet tot het tweede Europees Semester van voorafgaande en geïntegreerde beleidscoördinatie, dat op de Europa 2020-strategie berust. Op 14 februari 2012 heeft de Commissie op grond van Verordening (EU) nr. 1176/2011 het Waarschuwingsmechanismeverslag[6] aangenomen. Daarin werd Finland genoemd als een van de lidstaten die aan een diepgaande evaluatie zouden worden onderworpen.

(5) Op 2 maart 2012 heeft de Europese Raad de prioriteiten inzake financiële stabiliteit, begrotingsconsolidatie en groeibevorderende maatregelen goedgekeurd. Hij benadrukte dat moet worden gestreefd naar een gedifferentieerde, groeivriendelijke begrotingsconsolidatie, normalisering van de kredietverschaffing aan de economie, bevordering van groei en concurrentievermogen, aanpakken van de werkloosheid en van de sociale gevolgen van de crisis, en modernisering van de overheidsdiensten.

(6) Op 2 maart 2012 verzocht de Europese Raad voorts de lidstaten die aan het Euro Plus-pact deelnemen hun toezeggingen tijdig te presenteren om in de stabiliteits- of convergentieprogramma's en de nationale hervormingsprogramma's te kunnen worden opgenomen.

(7) Finland heeft op 19 april 2012 zijn stabiliteitsprogramma voor de periode 2012-2015 en zijn nationale hervormingsprogramma voor 2012 ingediend. Om met de onderlinge verbanden rekening te houden zijn beide programma's terzelfder tijd geëvalueerd. Voorts heeft de Commissie een diepgaande evaluatie uit hoofde van artikel 5 van Verordening (EU) nr. 1176/2011 uitgevoerd om na te gaan of Finland door macro-economische onevenwichtigheden is geraakt. Op basis van haar diepgaande evaluatie[7] is de Commissie tot de conclusie gekomen dat voor Finland sprake is van een onevenwichtigheid, maar deze is niet buitensporig.

(8) Op basis van de verrichte evaluatie van het stabiliteitsprogramma overeenkomstig artikel 5, lid 1, van Verordening (EG) nr. 1466/97 van de Raad, komt de Raad tot de conclusie dat het aan de begrotingsprognoses van het programma ten grondslag liggende macro-economische scenario aannemelijk is voor de periode 2012-2013. De verwachte groei van het bbp in het programma komt overeen met de voorjaarsprognoses 2012 van de Commissie. De prognoses voor de jaren 2014 en 2015 zijn eveneens realistisch aangezien wordt voorzien dat de groei van het bbp aanzienlijk lager is dan vóór de crises en lager dan in 2010-2011, de jaren van herstel.

---

5 Besluit 2012/238/EU van de Raad van 26 april 2012.
6 COM(2012) 68 final.
7 SWD(2012) 154 final.

De voornaamste budgettaire doelstelling van het stabiliteitsprogramma 2012 van Finland is om het overheidstekort terug te dringen door de uitgaven te beperken en de inkomsten te verhogen. Aangezien de begroting van de centrale overheid de voornaamste oorzaak is van het overheidstekort, zal een verbetering van haar positie bevorderlijk zijn voor het begrotingsevenwicht. De middellangetermijnbegrotingsdoelstelling (MTD) van een overschot van 0,5% van het bbp in structurele termen, houdt afdoende rekening met de eisen van het stabiliteits- en groeipact. Afgaande op het (herberekende) structurele begrotingssaldo[8], heeft Finland de MTD in 2011 bereikt, maar zal het er in de periode 2012-2015 enigszins van afwijken. Het groeitempo van de overheidsuitgaven is, met inachtneming van de discretionaire maatregelen aan de ontvangstenzijde, met uitzondering van het jaar 2015 voor alle jaren in lijn met de uitgavenbenchmark van het stabiliteits- en groeipact. In het programma wordt ernaar gestreefd de centrale overheidsbegroting tegen 2015 in evenwicht te hebben en vanaf 2016 een overschot te bereiken. De schuldquote is ruim onder de 60% van het bbp en volgens het programma zal de schuld met bijna 52% van het bbp in 2014 op haar hoogst zijn, waarna zij zal dalen. Wat de overheidsfinanciën betreft, bestaat er in Finland nog steeds een opvallend houdbaarheidstekort. Dit tekort komt voornamelijk door de snel verslechterende afhankelijkheidsratio als gevolg van de vergrijzing. Het houdbaarheidstekort van de overheidsfinanciën moet voortdurend in de gaten worden gehouden en maatregelen moeten dienovereenkomstig worden aangepast. Het begrotingskader van Finland is vastgelegd in meerjarenplafonds voor de uitgaven, maar deze zijn momenteel niet van toepassing op de gemeentelijke sector.

(9) De productiviteit van overheidsdiensten is het afgelopen decennium gedaald. De Finse autoriteiten hebben reeds verschillende hervormingen doorgevoerd om deze kwestie aan te pakken, maar de tenuitvoerlegging is traag geweest, vooral op het niveau van de lokale overheid. Daarnaast loopt er een gemeentelijke hervorming op nationaal niveau, evenals een productiviteitsprogramma van de centrale overheid. Verdere productiviteitsstijgingen en kostenbesparingen kunnen worden bereikt door de concurrentie in afgeschermde sectoren van private en overheidsdiensten te bevorderen via verdere product- en arbeidsmarktderegulering.

(10) Het afgelopen jaar heeft de Finse regering nieuwe maatregelen genomen om de jeugdwerkloosheid en de langdurige werkloosheid terug te dringen. Tot deze maatregelen behoorden een proefprogramma om langdurige werkloosheid te verminderen en de introductie van een sociale garantie voor jongeren. De voorgenomen maatregelen zijn ambitieus en relevant, maar moeten nu uitgevoerd worden en er duidelijk op gericht zijn de vaardigheidsniveaus van de doelgroepen en hun positie op de arbeidsmarkt te verbeteren. In het licht van demografische veranderingen is het belangrijk de arbeidsparticipatie van oudere werknemers te verhogen om houdbare overheidsfinanciën te garanderen en om in de toekomst aan de vraag naar arbeid te voldoen. De levensverwachting is sneller gestegen dan werd voorzien ten tijde van de pensioenhervorming in 2005, en daarom zou de huidige wettelijke pensioenleeftijd na verloop van tijd te laag kunnen zijn. De regering heeft in haar programma toegezegd de effectieve pensioenleeftijd tegen 2025 te verhogen naar

[8] Conjunctuurgezuiverd begrotingssaldo, exclusief eenmalige en tijdelijke maatregelen, dat door de diensten van de Commissie op basis van de in het programma vervatte informatie herberekend is volgens de algemeen aanvaarde methode.

62,4 jaar. In maart 2012 stemden de sociale partners in met verschillende maatregelen om loopbanen te verlengen. De regering heeft zich ertoe verplicht uiterlijk op 1 januari 2017 een pensioenhervorming door te voeren. De aandacht moet nu gericht worden op de uitvoering van de overeengekomen maatregelen op de korte termijn.

(11) De wettelijke belemmeringen in de dienstensector in Finland werken nog altijd beperkend en de marktconcentratie is niet alleen hoog in de retailhandel, maar ook in bepaalde productiesectoren. In de levensmiddelendetailhandel heeft Finland de hoogste marktconcentratie en de voedselprijzen behoren tot de hoogste van Europa. De boetes op het gebied van het mededingingsrecht zijn van oudsher laag in Finland, wat vragen oproept over hun afschrikwekkende werking. Er is enig beleid op het gebied van concurrentie ontwikkeld, zoals een nieuwe nationale mededingingswet en een nieuwe wet voor het gebruik van ruimtelijke ordening en stedenbouw. De regering heeft zich er ook toe verplicht met een nieuw programma te komen om de concurrentie te bevorderen. Dit dient onverwijld te gebeuren met het oog op de verdere versterking van het mededingingskader in de product- en dienstenmarkten.

(12) De productiviteitsgroei in Finland stagneert en Finse exportbedrijven hebben de afgelopen jaren marktaandeel verloren in buitenlandse markten. De arbeidskosten per eenheid zijn toegenomen, hoewel dit niet voor de industriesector geldt. Enkele toonaangevende industrieën, met name op het gebied van elektronica en papier, lijken een hoogtepunt in hun groei te hebben bereikt en in algemene zin daalt het aandeel van de be- en verwerkende industrie in het bbp. Finland exporteert halffabricaten en investeringsgoederen naar voornamelijk ontwikkelde, langzaam groeiende economieën en zijn producten zijn maar beperkt aanwezig in zich ontwikkelende economieën. Om in de toekomst een sterke exportsector te ontwikkelen, moet de Finse economie gediversifieerder worden, zowel wat ondernemingen als wat exportmarkten betreft. Ondanks de goede Finse prestaties op het gebied van O&O en innovatie in het verleden, dreigt Finland zijn positie als innovatief EU-gidsland te verliezen indien het aantal innovatieve snelgroeiende bedrijven niet significant toeneemt. Dit vereist het bevorderen van innovatie, het realiseren van de transformatie van O&O in verhandelbare producten en het stimuleren van de penetratie van snel groeiende exportmarkten. Op korte termijn zal het eveneens van groot belang zijn de grondige ICT-kennis in andere sectoren, waaronder de overheidssector, te benutten en te verspreiden. Wat loonstijgingen betreft, maakt het loonakkoord tussen drie partijen uit 2011 de weg vrij voor bescheiden loonstijgingen in 2012 en 2013, wat Finlands relatieve positie ten opzichte van zijn belangrijkste handelspartners zou moeten verbeteren.

(13) Finland heeft in 2011 een aantal toezeggingen gedaan in het kader van het Euro Plus-pact. Deze toezeggingen hebben betrekking op het verbeteren van het concurrentievermogen, de arbeidsparticipatie en de houdbaarheid van overheidsfinanciën, het versterken van de financiële stabiliteit en het garanderen van de belastingcoördinatie. De Commissie heeft de nakoming van de in het kader van het Euro Plus-pact gedane toezeggingen onderzocht. In de aanbevelingen is met de resultaten van dit onderzoek rekening gehouden.

(14) In de context van het Europees Semester heeft de Commissie een alomvattende analyse van het economische beleid van Finland verricht. Zij heeft het stabiliteitsprogramma en het nationale hervormingsprogramma doorgelicht en een diepgaande evaluatie gepresenteerd. Daarbij heeft zij niet alleen gekeken naar de

relevantie ervan voor een houdbaar budgettair en sociaaleconomisch beleid in Finland, maar ook of de EU-regels en -richtsnoeren in acht zijn genomen, gezien de noodzaak om de algemene economische governance van de Europese Unie te versterken door middel van een EU-inbreng in toekomstige nationale besluiten. Haar aanbevelingen in het kader van het Europees Semester worden in de onderstaande aanbevelingen (1) tot en met (5) weergegeven.

(15) In het licht van deze beoordeling, heeft de Raad het stabiliteitsprogramma van Finland onderzocht. Zijn advies[9] daarover is met name in de onderstaande aanbeveling (1) weergegeven.

(16) In het licht van de resultaten van de diepgaande evaluatie van de Commissie en deze beoordeling heeft de Raad het nationale hervormingsprogramma voor 2012 en het stabiliteitsprogramma van Finland onderzocht. Zijn aanbevelingen op grond van artikel 6 van Verordening (EU) nr. 1176/2011 zijn met name in de onderstaande aanbeveling (5) weergegeven,

BEVEELT AAN dat Finland in de periode 2012-2013 actie onderneemt om:

1. In 2012 en de jaren erna een solide begrotingssituatie te behouden door iedere afwijking van de middellangetermijnbegrotingsdoelstelling (MTD), die de houdbaarheid van overheidsfinanciën op de lange termijn waarborgt, te corrigeren. Daartoe, met ondersteuning van voldoende specifieke maatregelen, de begrotingsstrategie voor het jaar 2013 en de jaren erna te versterken en grondig uit te voeren, inclusief het bereiken van de uitgavenbenchmark. De omvang van het vergrijzingsgerelateerde houdbaarheidstekort jaarlijks te blijven evalueren en de overheidsontvangsten en -uitgaven overeenkomstig de langetermijndoelstellingen en -behoeften aan te passen. De lokale overheidssector beter te integreren in het systeem van meerjarenplafonds voor de uitgaven.

2. Verdere maatregelen te nemen om productiviteitsstijgingen en kostenbesparingen in de openbare dienstverlening te realiseren, zoals structurele veranderingen en efficiëntiebevorderende territoriale administratieve hervormingen, ook in antwoord op de uitdagingen die de vergrijzing met zich meebrengt.

3. De lopende maatregelen uit te voeren om de arbeidsmarktpositie van jongeren en langdurig werklozen te verbeteren, met specifieke aandacht voor de ontwikkeling van vaardigheden. Verdere stappen te zetten om de arbeidsparticipatie van oudere werknemers te verhogen, onder meer door de mogelijkheden voor vervroegde uittreding te verminderen. Maatregelen te nemen om de wettelijke pensioenleeftijd te verhogen in overeenstemming met de verbeterde levensverwachting.

4. De concurrentie op de product- en dienstenmarkten te versterken, in het bijzonder in de retailsector, door een doeltreffende uitvoering van de nieuwe mededingingswet en van het nieuwe programma te bevordering van een gezonde concurrentie te waarborgen. De gemeentelijke opdrachten op het gebied van dienstverlening verder open te stellen voor openbare aanbesteding en de concurrentieneutraliteit tussen particuliere en overheidsondernemingen te garanderen. Verdere stappen te nemen om

[9] Uit hoofde van artikel 5, lid 2, van Verordening (EG) nr. 1466/97 van de Raad.

ervoor te zorgen dat boetes op het gebied van het mededingingsrecht voldoende afschrikwekkend zijn.

5. Te blijven streven naar diversificatie van de bedrijfsstructuur om de productiviteitsgroei en het externe concurrentievermogen te verbeteren, met name door versnelde invoering van de geplande maatregelen om de innovatiebasis te verbreden, en tegelijkertijd de ontwikkelingen op het gebied van lonen en productiviteit op elkaar te blijven afstemmen.

Gedaan te Brussel,

Voor de Raad
De voorzitter