

AANBEVELING VAN DE RAAD

van 9 juli 2013

over het nationale hervormingsprogramma 2013 van Finland en met een advies van de Raad over het stabiliteitsprogramma van Finland voor 2012-2017

(2013/C 217/07)

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,

Gezien de conclusies van de Europese Raad,

Gezien het advies van het Comité voor de werkgelegenheid,

Gezien het advies van het Economisch en Financieel Comité,

Gezien het advies van het Comité voor de sociale bescherming,

Gezien het advies van het Comité voor de economische politiek,

Overwegende hetgeen volgt:

- (1) Op 26 maart 2010 heeft de Europese Raad zijn goedkeuring gehecht aan het voorstel van de Commissie voor een nieuwe groei- en werkgelegenheidsstrategie; deze Europa 2020-strategie moet voor een betere coördinatie van het economisch beleid zorgen en spitst zich toe 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 een besluit betreffende de richtsnoeren voor het werkgelegenheidsbeleid van de lidstaten ⁽³⁾ vastgesteld, 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 29 juni 2012 hebben de staatshoofden en regeringsleiders van de lidstaten besloten tot een Pact voor groei en banen, dat een samenhangend kader biedt voor actie op het niveau van de lidstaten, de EU en de eurozone, waarbij alle mogelijke hefboomen, instrumenten en beleidsvormen worden ingezet. Zij hebben bepaald welke maatregelen op het niveau van de lidstaten moeten worden genomen, en met name verklaard vastbesloten te zijn

om de doelstellingen van de Europa 2020-strategie te verwezenlijken en de landenspecifieke aanbevelingen uit te voeren.

- (4) Op 10 juli 2012 heeft de Raad een aanbeveling ⁽⁴⁾ over het nationale hervormingsprogramma voor 2012 van Finland vastgesteld en een advies over het stabiliteitsprogramma van Finland voor de periode 2012-2015 uitgebracht.
- (5) Op 28 november 2012 heeft de Commissie haar goedkeuring gehecht aan de jaarlijkse groeianalyse en daarmee de aanzet gegeven tot het Europees semester 2013 voor coördinatie van het economisch beleid. Eveneens op 28 november 2012 heeft de Commissie op grond van Verordening (EU) nr. 1176/2011 het waarschuwingsmechanismeverslag aangenomen. Daarin werd Finland genoemd als een van de lidstaten die aan een diepgaande evaluatie zouden worden onderworpen.
- (6) Het Europees Parlement is naar behoren bij het Europees semester betrokken, in overeenstemming met Verordening (EG) nr. 1466/97, en heeft op 7 februari 2013 een resolutie over werkgelegenheid en sociale aspecten in de jaarlijkse groeianalyse 2013 en een resolutie over de bijdrage aan de jaarlijkse groeianalyse 2013 aangenomen.
- (7) Op 14 maart 2013 heeft de Europese Raad de prioriteiten inzake financiële stabiliteit, begrotingsconsolidatie en groeibevorderende maatregelen goedgekeurd. Hij benadrukte dat moet worden gestreefd naar gedifferentieerde, groei-vriendelijke 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.
- (8) Op 10 april 2013 heeft de Commissie de uitkomsten gepubliceerd van de diepgaande evaluatie voor Finland die zij op grond van artikel 5 van Verordening (EU) nr. 1176/2011 heeft uitgevoerd. Op basis van haar analyse concludeert de Commissie dat Finland wordt geconfronteerd met macro-economische onevenwichtigheden die in het oog moeten worden gehouden en een beleidsoptreden vergen. Met name de sterke verslechtering van de lopende rekening en de zwakke exportprestatie als gevolg van de herstructurering van de industrie, alsook met het kosten- en het niet-kostenconcurrentievermogen verband houdende factoren vragen om voortdurende aandacht.
- (9) Op 18 april 2013 heeft Finland zijn stabiliteitsprogramma voor de periode 2012-2017 en zijn nationale hervormingsprogramma ingediend. Om met de onderlinge verbanden rekening te houden zijn beide programma's terzelfder tijd geëvalueerd.

⁽¹⁾ PB L 209 van 2.8.1997, blz. 1.

⁽²⁾ PB L 306 van 23.11.2011, blz. 25.

⁽³⁾ Gehandhaafd voor 2013 bij Besluit 2013/208/EU van de Raad van 22 april 2013 betreffende de richtsnoeren voor het werkgelegenheidsbeleid van de lidstaten (PB L 118 van 30.4.2013, blz. 21).

⁽⁴⁾ PB C 219 van 24.7.2012, blz. 28.

(10) In het licht van de overeenkomstig Verordening (EG) nr. 1466/97 verrichte evaluatie van het stabiliteitsprogramma is de Raad van oordeel dat de overheidsfinanciën in Finland over het geheel genomen gezond zijn en dat er inspanningen zijn verricht om de inkomsten te verhogen en de uitgaven te beheersen teneinde de middellangetermijndoelstelling (MTD) te bereiken. Het aan de begrotingsprognoses van het stabiliteitsprogramma ten grondslag liggende macro-economische scenario is aanvaardbaar. De groeiprognoze voor 2013 komt overeen met de voorjaarsprognoses 2013 van de diensten van de Commissie en de prognose voor 2014 is 0,6 procentpunt hoger dan in de voorjaarsprognoses 2013 van de diensten van de Commissie. De doelstelling van de in het stabiliteitsprogramma uitgestippelde begrotingsstrategie is om de overheidsfinanciën in evenwicht te brengen en de schuldquote tegen 2015 te laten dalen. Het stabiliteitsprogramma behelst een aanpassing van de MTD van 0,5 % naar - 0,5 %. De nieuwe MTD voldoet aan de eisen van het stabiliteits- en groeipact. In het programma is voorzien dat de MTD in 2014 wordt bereikt en tot 2017 wordt gehandhaafd. Afgaande op het (herberekende) structurele saldo op basis van de informatie in het stabiliteitsprogramma, heeft Finland in 2012 de voorheen geldende MTD niet gehaald en zou het land de nieuwe MTD in 2013 evenmin halen.

Volgens het stabiliteitsprogramma zal het (herberekende) structurele saldo verbeteren van - 1 % van het bbp in 2012 tot - 0,9 % van het bbp in 2013. Tussen 2014 en 2017 zou het tussen - 0,6 % en - 0,7 % van het bbp blijven. In 2012 namen de netto-uitgaven in Finland met 0,4 % toe, waarmee zij onder het toepasselijke referentiepercentage van de uitgavenbenchmark van het stabiliteits- en groeipact bleven. Als gevolg van de negatieve reële groei van het bbp in 2012, wordt de lage structurele aanpassing voldoende geacht. In 2013 verbetert het (herberekende) structurele begrotingssaldo van Finland en wijken de netto-uitgaven naar verwachting slechts 0,1 % van het bbp af van de uitgavenbenchmark. In het licht van de grote negatieve output gap van Finland wordt dit adequaat geacht. In 2014 verbetert het (herberekende) structurele begrotingssaldo van Finland naar verwachting nog verder en bedraagt het - 0,6 % van het bbp, waarmee het de MTD voldoende benadert. Bovendien haalt Finland volgens de voorjaarsprognoses 2013 van de diensten van de Commissie de MTD volledig in 2014. Dit resultaat is in overeenstemming met het preventieve deel van het stabiliteits- en groeipact. De geconsolideerde bruto-schuld van de overheid bedroeg 53 % van het bbp in 2012 en zal volgens het stabiliteitsprogramma gedurende de programmaperiode onder de 60 % van het bbp blijven. In het stabiliteitsprogramma is voorzien dat de schuld in 2016 en 2017 afneemt. De langetermijnhoudbaarheid blijft een van de belangrijkste uitdagingen voor het begrotingsbeleid. Het vergrijzingsgerelateerde houdbaarheidstekort in de pensioenen, gezondheidszorg en langdurige zorg is erkend en moet voortdurend in de gaten worden gehouden.

(11) De productiviteitsgroei in de overheidsdiensten heeft geen gelijke tred gehouden met de productiviteitsgroei in de

economie in het algemeen, terwijl de lasten als gevolg van de vergrijzing toenemen. De beginselen voor de hervorming van de gemeenten zijn vastgesteld, maar fusies zullen vrijwillig blijven, al worden er wel financiële prikkels vanuit de centrale overheid beschikbaar gesteld. De lopende hervorming van de maatschappelijke dienstverlening en de gezondheidszorg zal naar verwachting niet tot een aanzienlijke vermindering leiden van het huidige aantal gezondheidszorgdistricten.

(12) Er zijn maatregelen genomen om de jeugdwerkloosheid en de langdurige werkloosheid terug te dringen, waaronder een garantie voor jongeren, een tijdelijk vaardighedenprogramma voor jong volwassenen en een proefprogramma voor langdurig werklozen. Deze programma's zijn in 2013 aangevuld met aanvullende financiële steunverlening aan het leerlingwezen als onderdeel van de jeugdggarantie en zijn welkome maatregelen in het licht van de te verwachten stijging van het werkloosheidspercentage. Deze maatregelen moeten nu worden uitgevoerd met een duidelijke focus op het verbeteren van het vaardigheidsniveau en de arbeidsmarktpositie van de doelgroepen. Het verhogen van de arbeidsparticipatie van oudere werknemers is van belang om houdbare overheidsfinanciën te garanderen en om in de toekomst aan de vraag naar arbeid te voldoen. De omvang van de beroepsgeschikte bevolking in Finland neemt af. Er zijn verschillende maatregelen overeengekomen om de mogelijkheden van vervroegde uittreding aan te pakken, zoals het verhogen van de leeftijd om in aanmerking te komen voor deeltijdpensioen, het ontnemen van de mogelijkheid van een verminderd pensioen en het verhogen van de pensioengerechtigde leeftijd na werkloosheid. De levensverwachting is echter sneller gestegen dan werd voorzien ten tijde van de pensioenhervorming in 2005, waardoor de huidige wettelijke pensioenleeftijd na verloop van tijd te laag zou kunnen zijn, en de pensioenen ontoereikend. De regering heeft in haar stabiliteitsprogramma toegezegd de effectieve pensioenleeftijd tegen 2025 te verhogen naar 62,4 jaar, wat laag blijft in het licht van de levensverwachting en de demografische uitdagingen. De uitvoering van deze overeengekomen aanpak blijft op korte termijn een prioriteit.

(13) Wettelijke barrières in de Finse dienstensector werken nog altijd beperkend en de marktconcentratie is hoog in belangrijke sectoren, zoals de detailhandel. De beoogde wijzigingen in de mededingingswet ten aanzien van machtsposities in de levensmiddelenhandel, het door het programma voor een gezonde concurrentie beoogde strengere toezicht op deze sector en het uit de bestaande wetgeving schrappen van onnodige concurrentiebeperkingen, zoals die aangaande ruimtelijke ordening en stedenbouw, zijn geschikte bijdragen om de huidige problemen aan te pakken. De fusie van de mededingingsautoriteit en de consumentenorganisatie kan, in combinatie met een verhoging van het desbetreffende budget en ruimere bevoegdheden om de concurrentieneutraliteit tussen particuliere en overheidsactoren te bestrijken, de doeltreffendheid en de voordelen van het mededingingsbeleid in het algemeen eveneens verbeteren. De boetes op grond van het mededingingsrecht zijn in Finland van

oudsher laag en het voor 2013 geplande onderzoek moet als basis dienen voor verdere hervormingen om de afschrikwekkende werking ervan te verbeteren.

- (14) De productiviteit groeit in Finland minder dan de lonen stijgen, terwijl de internationale concurrentiepositie zwakker is geworden, zoals blijkt uit een verminderd markt-aandeel voor de Finse export. Hoewel de investeringen in onderzoek, ontwikkeling en innovatie hoog blijven, is de doeltreffendheid waarmee dit onderzoek zich vertaalt in innovatie en nieuwe, snelgroeiende bedrijven die de weg vinden naar de snel groeiende exportmarkten en de internationale concurrentiepositie kunnen versterken, een kritiek punt. Op korte termijn dient Finland uitvoering te geven aan het onlangs aangenomen beleid en de maatregelen daarvan, zoals het nieuwe actieplan, om het onderzoek- en innovatiesysteem te verbeteren en waar nodig nieuwe hervormingen voor te stellen, op basis van bestaande evaluaties en het toekomstverslag dat momenteel wordt opgesteld. De energie- en loonkosten zijn, op de totale inputkosten, factoren die de kosten voor de Finse producenten opdrijven. De loonstijging is de afgelopen jaren gematigd geweest dankzij de huidige driepartijenloonovereenkomst die in 2013 afloopt. Het stemt daarom tot bezorgdheid dat de sociale partners nog geen nieuwe overeenkomst hebben gesloten.
- (15) In de context van het Europees semester heeft de Commissie een brede analyse van het economische beleid van Finland verricht. Zij heeft zowel het stabiliteitsprogramma als het nationale hervormingsprogramma doorgevoerd en een diepgaande evaluatie gepresenteerd. Daarbij heeft zij niet alleen gekeken naar de relevantie ervan voor een houdbaar budgettaire en sociaaleconomisch beleid, maar is zij ook nagegaan of de EU-regels en -richtsnoeren in acht zijn genomen, gezien de noodzaak de algemene economische governance van de 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.
- (16) In het licht van deze beoordeling heeft de Raad het stabiliteitsprogramma onderzocht. Zijn advies ⁽¹⁾ daarover is met name in de onderstaande aanbeveling 1 weergegeven.
- (17) In het licht van de diepgaande evaluatie van de Commissie en deze beoordeling heeft de Raad het nationale hervormingsprogramma en stabiliteitsprogramma van Finland onderzocht. Zijn aanbevelingen op grond van artikel 6 van Verordening (EU) nr. 1176/2011 zijn in de onderstaande aanbevelingen 3, 4 en 5 weergegeven.
- (18) In de context van het Europees semester heeft de Commissie tevens een analyse van het economische beleid van de eurozone als geheel verricht. Op basis hiervan heeft de Raad specifieke aanbevelingen gericht tot de lidstaten die de euro als munt hebben ⁽²⁾. Als land dat de euro als

munt heeft dient Finland er ook op toe te zien dat aan deze aanbevelingen volledig en tijdig uitvoering wordt gegeven,

BEVEELT AAN dat Finland in de periode 2013-2014 actie onderneemt om:

- zoals beoogd een groeivriendelijk begrotingsbeleid na te streven en een gezonde begrotingssituatie te behouden, waarbij gedurende de programmaperiode de naleving van de MTD wordt gegarandeerd. De omvang van het vergrijzingsgerelateerde houdbaarheidsstekort jaarlijks te blijven evalueren en de overheidsontvangsten en -uitgaven overeenkomstig de langetermijndoelstellingen en -behoeften aan te passen. De kosteneffectiviteit en de houdbaarheid van langdurige zorg te waarborgen en sterker de nadruk te leggen op preventie, revalidatie en zelfstandig wonen;
- de effectieve tenuitvoerlegging te garanderen van lopende administratieve hervormingen wat de gemeentelijke structuur betreft, om productiviteitsstijgingen en kostenbesparingen te realiseren in de publieke dienstverlening, waaronder in de maatschappelijke dienstverlening en gezondheidszorg;
- verdere stappen te zetten om de arbeidsparticipatie van oudere werknemers te verhogen, onder meer door hun inzetbaarheid te vergroten en de mogelijkheden voor vervroegde uittreding te verminderen en de werkelijke pensioenleeftijd te verhogen door de pensioenleeftijd of de pensioenuitkeringen aan de veranderingen in de levensverwachting aan te passen. De lopende maatregelen ter verbetering van de arbeidsmarktpositie van jongeren en langdurig werklozen uit te voeren en nauwlettend te volgen, met specifieke aandacht voor de ontwikkeling van jobgerichte vaardigheden;
- de inspanningen voort te zetten om mededinging op de product- en dienstenmarkten te versterken, in het bijzonder in de detailhandel, door het nieuwe programma ter bevordering van een gezonde concurrentie uit te voeren;
- een nieuwe impuls te geven aan het vermogen van Finland om met innovatieve producten, diensten en snelgroeiende ondernemingen te komen in een in hoog tempo veranderende omgeving en de diversificatie van de industrie voort te zetten; de verbetering van de algemene energie-efficiëntie in de economie voort te zetten. In het huidige, door een lage groei gekenmerkte klimaat, de onderlinge afstemming van de ontwikkelingen op het gebied van de reële lonen en de productiviteit te ondersteunen, geheel met inachtneming van de rol van de sociale partners en volgens de nationale usances.

Gedaan te Brussel, 9 juli 2013.

Voor de Raad
De voorzitter
R. ŠADŽIUS

⁽¹⁾ Uit hoofde van artikel 5, lid 2, van Verordening (EG) nr. 1466/97.

⁽²⁾ Zie bladzijde 97 van dit Publicatieblad.