COMISSÃO EUROPEIA

Bruxelas, 30.5.2012
COM(2012) 312 final

Recomendação de

# RECOMENDAÇÃO DO CONSELHO

## relativa ao Programa Nacional de Reformas de 2012 da Finlândia

## e à emissão de um parecer do Conselho sobre o Programa de Estabilidade da Finlândia para 2012-2015

{SWD(2012) 312 final}

Recomendação de

# RECOMENDAÇÃO DO CONSELHO

## relativa ao Programa Nacional de Reformas de 2012 da Finlândia

## e à emissão de um parecer do Conselho sobre o Programa de Estabilidade da Finlândia para 2012-2015

O CONSELHO DA UNIÃO EUROPEIA,

Tendo em conta o Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, nomeadamente o artigo 121.º, n.º 2, e o artigo 148.º, n.º 4,

Tendo em conta o Regulamento (CE) n.º 1466/97 do Conselho, de 7 de julho de 1997, relativo ao reforço da supervisão das situações orçamentais e à supervisão e coordenação das políticas económicas[1], nomeadamente o artigo 5.º, n.º 2,

Tendo em conta o Regulamento (UE) n.º 1176/2011 do Parlamento Europeu e do Conselho de 16 de novembro sobre prevenção e correção dos desequilíbrios macroeconómicos[2], nomeadamente o seu artigo 6.º, n.º 1,

Tendo em conta a recomendação da Comissão Europeia,[3]

Tendo em conta as resoluções do Parlamento Europeu,[4]

Tendo em conta as conclusões do Conselho Europeu,

Tendo em conta o parecer do Comité do Emprego,

Após consulta do Comité Económico e Financeiro,

Considerando o seguinte:

(1) Em 26 de março de 2010, o Conselho Europeu aprovou a proposta da Comissão Europeia de lançamento de uma nova estratégia para o emprego e o crescimento - a Estratégia Europa 2020 - baseada numa maior coordenação das políticas económicas, a qual incidirá nos domínios fundamentais em que se impõem medidas para reforçar o potencial da Europa em termos de crescimento sustentável e de competitividade.

(2) Em 13 de julho de 2010, o Conselho adotou uma recomendação relativa às orientações gerais para as políticas económicas dos Estados-Membros e da União (2010 a 2014) e, em 21 de outubro de 2010, adotou uma decisão relativa às orientações para as políticas

---

1 JO L 209 de 2.8.1997, p. 1
2 JO L 306 de 23.11.2011, p. 25
3 COM(2012) 312 final
4 P7_TA(2012)0048 e P7_TA(2012)0047

de emprego dos Estados-Membros[5], documentos que, em conjunto, constituem as «orientações integradas». Os Estados-Membros foram convidados a ter em conta as orientações integradas nas respetivas políticas económicas e de emprego.

(3) Em 12 de julho de 2011, o Conselho adotou uma recomendação sobre o Programa Nacional de Reformas de 2011 da Finlândia e emitiu o seu parecer sobre o Programa de Estabilidade atualizado da Finlândia para 2011-2014.

(4) Em 23 de novembro de 2011, a Comissão adotou a segunda Análise Anual do Crescimento, assinalando o início do segundo Semestre Europeu de coordenação da política *ex ante* e integrada, consagrado na Estratégia Europa 2020. Em 14 de fevereiro de 2012, a Comissão, com base no Regulamento (CE) n.º 1176/2011, adotou o Relatório sobre o Mecanismo de Alerta[6], no qual identificou a Finlândia como um dos Estados-Membros que seriam objeto de uma apreciação aprofundada.

(5) Em 2 de março de 2012, o Conselho Europeu aprovou as prioridades para garantir a estabilidade financeira, a consolidação orçamental e ações de promoção do crescimento. Salientou a necessidade de prosseguir uma consolidação orçamental diferenciada e favorável ao crescimento, de restabelecer as práticas normais de concessão de crédito à economia, de promover o crescimento e a competitividade, de combater o desemprego e as consequências sociais da crise e de modernizar a administração pública.

(6) Em 2 de março de 2012, o Conselho Europeu convidou também os Estados-Membros participantes no Pacto para o Euro+ a apresentarem os seus compromissos a tempo de serem incluídos nos respetivos Programas de Estabilidade ou de Convergência e nos Programas Nacionais de Reformas.

(7) Em 19 de abril de 2011, a Finlândia apresentou o seu Programa de Estabilidade que abrange o período de 2012-2015, e o seu Programa Nacional de Reformas de 2012. A fim de ter em conta as suas interligações, os dois programas foram avaliados em simultâneo. A Comissão avaliou também, no âmbito de uma apreciação aprofundada ao abrigo do artigo 5.º do Regulamento (UE) n.º 1176/2011, se a Finlândia está sujeita a desequilíbrios macroeconómicos. A Comissão concluiu, na sua apreciação aprofundada[7], que a Finlândia se encontra numa situação de desequilíbrio externo, embora não excessivo.

(8) Com base na avaliação do Programa de Estabilidade ao abrigo do artigo 5.º, n.º 1, do Regulamento (CE) nº 1466/97, o Conselho é de opinião de que o cenário macroeconómico subjacente às projeções orçamentais do Programa é plausível para o período de 2012-2013, estando o crescimento do PIB previsto no Programa em conformidade com as previsões da primavera de 2012 da Comissão. As projeções são igualmente realistas para os anos de 2014 e 2015 uma vez que preveem que o crescimento do PIB será substancialmente inferior ao registado antes das crises e inferior ao dos anos de recuperação de 2010-2011. O principal objetivo orçamental do Programa de Estabilidade de 2012 da Finlândia é reduzir o défice da administração central mediante a limitação das despesas e o aumento das receitas. Uma vez que o

---

5 Decisão 2012/238/UE do Conselho de 26 de abril de 2012

6 COM(2012) 68 final

7 Documento de trabalho dos serviços da Comissão SWD(2012) 150 final

orçamento da administração central é a principal fonte de défice da administração pública, a melhoria da sua situação contribuirá para equilibrar o orçamento da administração pública. O objetivo orçamental de médio prazo (OMP) de um excedente de 0,5% do PIB em termos estruturais reflete de forma adequada os requisitos constantes no Pacto de Estabilidade e Crescimento. Com base no saldo orçamental estrutural (recalculado)[8], a Finlândia atingiu o OMP em 2011, mas desviar-se-ia marginalmente do mesmo no período de 2012-2015. A taxa de crescimento das despesas públicas, tendo em conta as medidas discricionárias no lado das receitas, está em conformidade com o valor de referência para as despesas constante do Pacto de Estabilidade e Crescimento em todos os anos com exceção de 2015. O Programa visa o equilíbrio do orçamento das administrações públicas até 2015 e a obtenção de excedentes a partir de 2016. O rácio da dívida é bastante inferior a 60% do PIB e, de acordo com o Programa, o nível da dívida deverá atingir um pico em 2014 situando a cerca de 52% do PIB, começando depois a diminuir. Continua a existir um défice de sustentabilidade notório nas finanças públicas da Finlândia, decorrente principalmente de uma rápida deterioração do rácio de dependência devido ao envelhecimento da população. É necessário proceder a um acompanhamento contínuo do défice de sustentabilidade das finanças públicas e as medidas devem ser adaptadas em conformidade. O quadro orçamental da Finlândia está ancorado aos limites máximos das despesas plurianuais, mas estes não são atualmente aplicáveis ao setor municipal.

(9) A produtividade dos serviços públicos tem vindo a diminuir ao longo da última década. As autoridades finlandesas já procederam a várias reformas para resolver a questão, mas a sua aplicação tem sido lenta, em especial a nível da administração local. Além disso, estão em curso uma reforma municipal a nível nacional e um programa de produtividade da administração central. Poderiam obter-se maiores ganhos de produtividade e poupança de custos incentivando uma maior concorrência nos setores de serviços públicos e privados protegidos mediante uma maior desregulamentação do mercado do trabalho e dos produtos.

(10) No ano passado, o Governo finlandês adotou novas medidas destinadas a reduzir o desemprego dos jovens e o desemprego de longa duração. Entre estas contam-se um programa-piloto para reduzir o desemprego de longa duração e a introdução de uma garantia social de trabalho para os jovens. As medidas introduzidas são ambiciosas e relevantes, mas devem agora ser aplicadas com uma incidência clara na melhoria dos níveis de competências e na posição dos grupos-alvo no mercado do trabalho. Tendo em conta a evolução demográfica, o aumento da taxa de emprego dos trabalhadores mais idosos é importante para assegurar a sustentabilidade das finanças públicas e satisfazer a procura de mão-de-obra no futuro. O aumento da esperança de vida tem sido mais rápido do que o previsto na reforma do sistema de pensões de 2005, pelo que com o passar do tempo os atuais limites de idade legal de passagem à reforma poderão ser demasiado baixos. No seu programa, o Governo comprometeu-se a aumentar a idade efetiva de reforma para 62,4 até 2025. Em março de 2012, os parceiros sociais acordaram várias medidas para prolongar a vida ativa. O Governo comprometeu-se a proceder a uma reforma do regime de pensões o mais tardar até 1

[8] Saldo corrigido de variações cíclicas, líquido de medidas extraordinárias e temporárias, recalculado pelos serviços da Comissão com base nas informações facultadas no Programa, utilizando a metodologia geralmente aceite.

de janeiro de 2017. A tónica deve agora ser colocada na execução da linha de ação acordada a curto prazo.

(11) Os obstáculos regulamentares no setor dos serviços na Finlândia são ainda restritivos e a concentração de mercado é elevada, não apenas no comércio retalhista, mas também em áreas de produção. No mercado retalhista de géneros alimentícios, a Finlândia apresenta o mais elevado grau de concentração de mercado e os preços dos alimentos são dos mais elevados da Europa. As coimas em matéria de direito da concorrência na Finlândia têm sido tradicionalmente baixas, levantando dúvidas quanto ao seu efeito dissuasivo. Verificou-se uma certa evolução na política de concorrência, como uma nova legislação nacional nesta matéria e nova legislação relativa ao ordenamento do território e à construção. O Governo está igualmente empenhado em lançar um novo programa para promover a concorrência. Este deve ser apresentado sem demora a fim de reforçar o quadro da concorrência nos mercados de produtos e serviços.

(12) O crescimento da produtividade na Finlândia está a estagnar e as empresa de exportação finlandesas perderam quotas de mercado em mercados estrangeiros nos últimos anos. Os custos unitários do trabalho aumentaram, embora não no setor da indústria transformadora. Algumas indústrias atualmente dominantes, especialmente a indústria eletrónica e de papel, parecem ter atingido o seu nível máximo de crescimento e, em geral, a percentagem do setor da indústria transformadora no PIB está a diminuir. A Finlândia exporta bens de investimento e intermédios, sobretudo para economias maduras com crescimento lento e os seus produtos têm uma presença limitada nas economias em desenvolvimento. A economia finlandesa tem necessidade de se tornar mais diversificada, tanto em termos de empresas como de mercados de exportação, a fim de promover uma multiplicidade de exportadores dinâmicos no futuro. Não obstante o forte desempenho da I&D e da inovação da Finlândia no passado, sem um aumento significativo do número de empresas inovadoras de elevado crescimento, a posição da Finlândia como líder de inovação da UE corre o risco de entrar em declínio. É portanto necessário promover a inovação, permitindo assim a transformação da I&D em produtos comercializáveis e incentivando a penetração nos mercados de exportação em crescimento rápido. A curto prazo, será igualmente fundamental explorar e difundir o vasto *know-how* no domínio das TIC também noutras indústrias finlandesas, incluindo o setor público. No que diz respeito ao crescimento dos salários, o acordo salarial tripartido de 2011 abre o caminho para aumentos salariais modestos em 2012 e 2013, o que deve melhorar a posição relativa da Finlândia relativamente aos seus principais parceiros comerciais.

(13) A Finlândia assumiu uma série de compromissos no âmbito do Pacto para o Euro+. Esses compromissos, apresentados em 2011, dizem respeito à melhoria da competitividade, da taxa de emprego e da sustentabilidade das finanças públicas, ao reforço da estabilidade financeira e à garantia de uma coordenação fiscal. A Comissão avaliou o cumprimento dos compromissos assumidos no âmbito do Pacto para o Euro+. Os resultados desta avaliação foram tidos em conta nas recomendações.

(14) No contexto do Semestre Europeu, a Comissão procedeu a uma análise global da política económica da Finlândia. Procedeu à avaliação tanto do Programa de Estabilidade como do Programa Nacional de Reformas e apresentou uma apreciação aprofundada. Tomou em consideração não só a relevância para uma política orçamental e socioeconómica sustentável na Finlândia, como também o seu cumprimento das regras e orientações da UE, dada a necessidade de reforçar a

governação económica global da União Europeia, dando um contributo à escala da UE para as futuras decisões nacionais. As suas recomendações no âmbito do Semestre Europeu estão refletidas nas recomendações 1 a 5 infra.

(15) À luz da presente avaliação, o Conselho examinou o Programa de Estabilidade da Finlândia, estando o seu parecer[9] refletido, em especial, na recomendação 1 infra.

(16) À luz dos resultados da apreciação aprofundada realizada pela Comissão e da presente avaliação, o Conselho analisou o Programa Nacional de Reformas de 2012 e o Programa de Estabilidade da Finlândia. As suas recomendações ao abrigo do artigo 6.º do Regulamento (UE) n.º 1176/2011 estão nomeadamente refletidas na recomendação 5 infra,

RECOMENDA que a Finlândia atue no período de 2012-2013 no sentido de:

1. Manter uma situação orçamental sólida em 2012 e mais além, corrigindo qualquer desvio em relação ao objetivo orçamental de médio prazo (OMP) a fim de garantir a sustentabilidade a longo prazo das finanças públicas. Para o efeito, reforçar e aplicar rigorosamente a estratégia orçamental, apoiada por medidas suficientemente pormenorizadas para o ano de 2013 e mais além, incluindo o cumprimento do valor de referência para as despesas. Continuar a proceder a avaliações anuais sobre a dimensão do défice de sustentabilidade relacionado com o envelhecimento da população e ajustar as receitas e despesas em conformidade com os objetivos e necessidades a longo prazo. Integrar melhor o setor da administração local no sistema de limites máximos das despesas plurianuais.

2. Adotar outras medidas para obter ganhos de produtividade e poupanças de custos na prestação de serviços públicos, incluindo mudanças estruturais e reformas administrativas territoriais promotoras de eficiência, nomeadamente a fim de responder aos desafios decorrentes do envelhecimento da população.

3. Implementar as medidas em curso com vista a melhorar a posição dos jovens e desempregados de longa duração no mercado do trabalho, com especial atenção para o desenvolvimento de competências. Tomar novas medidas para aumentar a taxa de emprego dos trabalhadores mais idosos, nomeadamente mediante a redução dos mecanismos de saída antecipada. Tomar medidas destinadas a aumentar a idade legal de passagem à reforma em função do aumento da esperança de vida.

4. Continuar a reforçar a concorrência nos mercados de produtos e serviços, em especial no setor retalhista, assegurando a aplicação eficaz da nova lei da concorrência e do novo programa de promoção de uma concorrência saudável. Continuar a proceder a uma maior abertura à concorrência na adjudicação de contratos de prestação de serviços municipais e garantir a neutralidade da concorrência entre empresas privadas e públicas. Tomar outras medidas para garantir que as coimas do direito da concorrência sejam suficientemente dissuasivas.

5. A fim de reforçar o crescimento da produtividade e da competitividade externa, prosseguir os esforços para diversificar a estrutura empresarial, em especial acelerando a introdução de medidas programadas destinadas a alargar a base da

[9] Ao abrigo do artigo 5.º, n.º 2, do Regulamento (CE) n.º 1466/97 do Conselho.

inovação, continuando simultaneamente a proceder a um alinhamento entre a evolução dos salários e da produtividade.

Feito em Bruxelas, em

*Pelo Conselho*
*O Presidente*