

COMMISSIONE EUROPEA

Bruxelles, 30.5.2012
COM(2012) 312 final

Raccomandazione di

RACCOMANDAZIONE DEL CONSIGLIO

sul programma nazionale di riforma 2012 della Finlandia

e che formula un parere del Consiglio sul programma di stabilità della Finlandia 2012-2015

{SWD(2012) 312 final}

Raccomandazione di

RACCOMANDAZIONE DEL CONSIGLIO

sul programma nazionale di riforma 2012 della Finlandia

e che formula un parere del Consiglio sul programma di stabilità della Finlandia 2012-2015

IL CONSIGLIO DELL'UNIONE EUROPEA,

visto il trattato sul funzionamento dell'Unione europea, in particolare l'articolo 121, paragrafo 2, e l'articolo 148, paragrafo 4,

visto il regolamento (CE) n. 1466/97 del Consiglio, del 7 luglio 1997, per il rafforzamento della sorveglianza delle posizioni di bilancio nonché della sorveglianza e del coordinamento delle politiche economiche[1], in particolare l'articolo 5, paragrafo 2,

visto il regolamento (UE) n. 1176/2011 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 novembre 2011, sulla prevenzione e la correzione degli squilibri macroeconomici[2], in particolare l'articolo 6, paragrafo 1,

vista la raccomandazione della Commissione europea[3],

viste le risoluzioni del Parlamento europeo[4],

viste le conclusioni del Consiglio europeo,

visto il parere del comitato per l'occupazione,

sentito il comitato economico e finanziario,

considerando quanto segue:

(1) Il 26 marzo 2010 il Consiglio europeo ha approvato la proposta della Commissione europea di avviare "Europa 2020", una nuova strategia per l'occupazione e la crescita basata su un maggiore coordinamento delle politiche economiche e incentrata sui settori chiave in cui occorre intervenire per rafforzare il potenziale di crescita sostenibile e di competitività dell'Europa.

(2) Il Consiglio ha adottato, il 13 luglio 2010, una raccomandazione sugli orientamenti di massima per le politiche economiche degli Stati membri e dell'Unione (2010-2014) e,

---

1 GU L 209 del 2.8.1997, pag. 1.
2 GU L 306 del 23.11.2011, pag. 25.
3 COM(2012) 312 final.
4 P7_TA(2012)0048 e P7_TA(2012)0047.

il 21 ottobre 2010, una decisione sugli orientamenti per le politiche degli Stati membri a favore dell'occupazione[5], che insieme formano gli "orientamenti integrati". Gli Stati membri sono stati invitati a tener conto degli orientamenti integrati nelle politiche nazionali in materia economica e di occupazione.

(3) Il 12 luglio 2011 il Consiglio ha adottato una raccomandazione sul programma nazionale di riforma 2011 della Finlandia e ha formulato il suo parere sul programma di stabilità aggiornato della Finlandia, 2011-2014.

(4) Il 23 novembre 2011 la Commissione ha adottato la seconda Analisi annuale della crescita, segnando l'inizio del secondo semestre europeo di coordinamento integrato ed ex-ante delle politiche, che è parte integrante della strategia Europa 2020. Sulla base del regolamento (UE) n. 1176/2011, la Commissione ha adottato, il 14 febbraio 2012, la relazione sul meccanismo di allerta[6], in cui annovera la Finlandia tra gli Stati membri che avrebbero fatto oggetto di un'ulteriore analisi approfondita.

(5) Il 2 marzo 2012 il Consiglio europeo ha approvato le priorità per garantire la stabilità finanziaria, il risanamento di bilancio e le azioni a favore della crescita. Esso ha sottolineato la necessità di portare avanti un risanamento di bilancio differenziato e favorevole alla crescita, ripristinare la normale erogazione di prestiti all'economia, promuovere la crescita e la competitività, lottare contro la disoccupazione e le conseguenze sociali della crisi e modernizzare la pubblica amministrazione.

(6) Il 2 marzo 2012 il Consiglio europeo ha inoltre invitato gli Stati membri che partecipano al patto Euro Plus a presentare i loro impegni in tempo utile perché possano essere inseriti nei rispettivi programmi di stabilità o di convergenza e nei programmi nazionali di riforma.

(7) Il 19 aprile 2012 la Finlandia ha presentato il suo programma di stabilità, relativo al periodo 2012-2015, e il suo programma nazionale di riforma 2012. I due programmi sono stati valutati contemporaneamente onde tener conto dei reciproci collegamenti interni. A norma dell'articolo 5 del regolamento (UE) n. 1176/2011 la Commissione ha anche svolto un esame approfondito per verificare se la Finlandia presentasse squilibri macroeconomici. Nel suo esame approfondito[7] la Commissione ha concluso che la Finlandia presenta uno squilibrio, anche se non eccessivo.

(8) Sulla base della valutazione del programma di stabilità a norma dell'articolo 5, paragrafo 1, del regolamento (CE) n. 1466/97, il Consiglio è del parere che lo scenario macroeconomico su cui si fondano le proiezioni di bilancio del programma sia plausibile per il periodo 2012-2013 e che la crescita del PIL prevista nel programma è in linea con le previsioni di primavera 2012 della Commissione. Le proiezioni sono realistiche anche per il 2014 e 2015 poiché indicano una crescita del PIL sostanzialmente inferiore a quella riscontrata prima delle crisi e inferiore a quella del periodo di ripresa 2010-2011. Il principale obiettivo di bilancio del programma di stabilità 2012 della Finlandia consiste nella riduzione del disavanzo dell'amministrazione centrale mediante la limitazione delle spese e l'aumento delle entrate. Poiché il bilancio dell'amministrazione centrale costituisce la fonte principale

---

5 Decisione 2012/238/UE del Consiglio, del 26 aprile 2012.
6 COM(2012) 68 final.
7 SWD(2012) 154 final.

del disavanzo pubblico, il miglioramento della sua situazione contribuirà all'equilibrio del bilancio pubblico. L'obiettivo di bilancio a medio termine di un avanzo pari allo 0,5% del PIL in termini strutturali rispecchia adeguatamente i requisiti del patto di stabilità e crescita. Sulla base del saldo di bilancio strutturale (ricalcolato)[8], risulta che la Finlandia ha rispettato l'obiettivo a medio termine nel 2011 ma che se ne discosterebbe marginalmente nel periodo 2012-2015. Il tasso di crescita della spesa statale, che tiene conto delle misure discrezionali relative alle entrate, rispetta il parametro di riferimento per la spesa stabilito dal patto di stabilità e crescita in tutti gli anni tranne il 2015. Il programma si prefigge l'equilibrio del bilancio pubblico entro il 2015 e la realizzazione di un avanzo a partire dal 2016. Il rapporto debito/PIL è nettamente al di sotto del 60% del PIL e secondo il programma il livello del debito raggiungerà il suo massimo nel 2014 avvicinandosi al 52% per poi cominciare a decrescere. Le finanze pubbliche della Finlandia evidenziano ancora un notevole divario di sostenibilità, derivante principalmente da un indice di dipendenza in rapido peggioramento a causa dell'invecchiamento demografico. È necessario monitorare costantemente il divario di sostenibilità delle finanze pubbliche e adeguare di conseguenza i provvedimenti. Il quadro di bilancio finlandese è ancorato ai tetti di spesa pluriennali, ma questi per ora non si applicano al settore municipale.

(9) Nell'ultimo decennio la produttività dei servizi pubblici è andata calando. Le autorità finlandesi hanno già messo in atto diverse riforme per risolvere la problematica, ma l'attuazione è stata lenta, soprattutto a livello di enti locali. Inoltre, sono in corso una riforma municipale su scala nazionale e un programma per la produttività dell'amministrazione centrale. Altri incrementi di produttività e risparmi di costi potrebbero essere realizzati promuovendo una maggiore concorrenza nei settori dei servizi pubblici e privati protetti, mediante l'ulteriore deregolamentazione del mercato del prodotto e del lavoro.

(10) Nell'ultimo anno, il governo finlandese ha introdotto nuove misure per ridurre la disoccupazione giovanile e quella a lungo termine, tra cui un programma pilota per la riduzione della disoccupazione a lungo termine e la prestazione di una garanzia sociale per i giovani. Si tratta di misure pertinenti e ambiziose, che tuttavia occorre ora attuare con un'attenzione particolare al miglioramento delle qualifiche dei gruppi destinatari e della loro posizione sul mercato del lavoro. Alla luce delle evoluzioni demografiche, è importante aumentare il tasso di occupazione dei lavoratori più anziani per garantire finanze pubbliche sostenibili e rispondere alla futura domanda di manodopera. L'aumento della speranza di vita è stato più rapido di quanto previsto all'atto della riforma pensionistica del 2005 e quindi col tempo l'attuale fascia in cui si situa l'età pensionabile prevista dalla vigente normativa potrebbe risultare insufficiente. Nel suo programma il governo si è impegnato a innalzare l'età pensionabile effettiva a 62,4 anni entro il 2025. Nel marzo 2012 le parti sociali hanno concordato diverse misure di allungamento della vita lavorativa. Il governo si è impegnato a realizzare una riforma pensionistica entro il 1° gennaio 2017. Occorre ora concentrarsi sull'attuazione della linea di azione concordata nel breve periodo.

(11) In Finlandia gli ostacoli normativi nel settore dei servizi sono tuttora restrittivi e la concentrazione del mercato è elevata non soltanto nel commercio al dettaglio, ma

[8] Saldo di bilancio corretto per il ciclo al netto delle misure temporanee e una tantum, ricalcolato dai servizi della Commissione sulla base delle informazioni contenute nel programma, secondo la metodologia concordata.

anche in alcuni comparti produttivi. Nel settore del commercio al dettaglio di prodotti alimentari la Finlandia presenta il più elevato livello di concentrazione del mercato e i prezzi sono tra i più alti in Europa. Le ammende previste dalla normativa sulla concorrenza sono da sempre modeste in Finlandia, tanto da sollevare la questione del loro effetto deterrente. Nell'ambito della concorrenza si segnalano alcuni sviluppi, quali una nuova legge nazionale in materia e una nuova legge in materia di pianificazione del territorio ed edilizia. Il governo si è inoltre impegnato ad avviare un nuovo programma di promozione della concorrenza, che dovrebbe essere portato avanti senza indugio al fine di rafforzare ulteriormente il quadro della concorrenza nei mercati dei beni e dei servizi.

(12) In Finlandia si assiste a un ristagno dell'aumento di produttività e negli ultimi anni le imprese esportatrici finlandesi hanno perso quote sui mercati esteri. I costi del lavoro per unità di prodotto sono aumentati, tranne nel settore manifatturiero. Alcuni settori attualmente dominanti, in particolare l'elettronica e la carta, sembrano aver raggiunto il picco di crescita e in generale la quota del PIL rappresentata dall'industria manifatturiera è in calo. La Finlandia sta esportando beni intermedi e d'investimento principalmente verso economie mature a crescita lenta e i suoi prodotti sono presenti in misura limitata nelle economie in via di sviluppo. Occorre che l'economia finlandese si diversifichi maggiormente in termini tanto di imprese quanto di mercati di esportazione al fine di costituire in futuro una molteplicità di forti esportatori. Nonostante i considerevoli risultati conseguiti in passato dalla Finlandia in materia di R&S e di innovazione, senza un significativo aumento del numero di imprese innovative a forte crescita la Finlandia rischia di perdere la sua posizione di leader nella classifica UE dell'innovazione. A tal fine, è necessario incentivare l'innovazione, facilitare la trasformazione dei risultati della R&S in prodotti commercializzabili e promuovere la penetrazione in mercati d'esportazione in rapida crescita. Sul breve periodo, sarà inoltre fondamentale sfruttare e divulgare il vasto know-how in materia di TIC anche in altri settori finlandesi, compreso il settore pubblico. Per quanto riguarda la crescita delle retribuzioni, l'accordo salariale a tre del 2011 apre la strada ad aumenti salariali modesti nel 2012 e 2013, che dovrebbero migliorare la posizione relativa della Finlandia rispetto ai suoi principali partner commerciali.

(13) La Finlandia ha assunto una serie di impegni nel quadro del patto Euro Plus. Tali impegni, presentati nel 2011, mirano a migliorare la competitività, il tasso di occupazione e la sostenibilità delle finanze pubbliche, a rafforzare la stabilità finanziaria e ad assicurare il coordinamento fiscale. La Commissione ha valutato l’attuazione degli impegni assunti nel quadro del patto Euro Plus. I risultati di tale valutazione sono stati presi in considerazione nelle raccomandazioni.

(14) Nel contesto del semestre europeo la Commissione ha effettuato un'analisi completa della politica economica della Finlandia, ha valutato il programma di stabilità e il programma di riforma nazionale e ha presentato un esame approfondito. La Commissione ha tenuto conto non soltanto della loro pertinenza ai fini della sostenibilità della politica di bilancio e della politica socioeconomica della Finlandia, ma anche della loro conformità alle norme e agli orientamenti UE, alla luce dell'esigenza di rafforzare la *governance* economica dell'Unione europea nel suo insieme, offrendo un contributo a livello UE per le future decisioni nazionali. Le raccomandazioni che propone nell’ambito del semestre europeo sono riportate nei successivi punti da 1 a 5.

(15) Alla luce della valutazione di cui sopra, il Consiglio ha esaminato il programma di stabilità della Finlandia e il suo parere[9] trova riscontro, in particolare, nella raccomandazione di cui al seguente punto 1.

(16) Alla luce dei risultati dell'esame approfondito della Commissione e della citata valutazione, il Consiglio ha esaminato il programma nazionale di riforma della Finlandia per il 2012 e il programma di stabilità della Finlandia. Le sue raccomandazioni a norma dell'articolo 6 del regolamento (UE) n. 1176/2011 sono riportate, in particolare, nella raccomandazione di cui al seguente punto 5,

RACCOMANDA che la Finlandia adotti provvedimenti nel periodo 2012-2013 al fine di:

1. mantenere una solida situazione di bilancio nel 2012 e oltre rettificando eventuali deviazioni dall'obiettivo di bilancio a medio termine che garantisce la sostenibilità a lungo termine delle finanze pubbliche; a tal fine, rafforzare e attuare rigorosamente la strategia di bilancio, con il sostegno di misure sufficientemente specifiche, per il 2013 e gli anni successivi, compreso il rispetto del parametro di riferimento per la spesa; continuare a svolgere valutazioni annuali dell'entità del divario di sostenibilità connesso all'invecchiamento demografico e adeguare entrate e spese pubbliche in funzione degli obiettivi e delle esigenze di lungo periodo; integrare meglio il settore degli enti locali nel regime di tetti di spesa pluriennali;

2. adottare ulteriori misure per realizzare incrementi di produttività e risparmi di costi nella prestazione di servizi pubblici, tra cui modifiche strutturali riforme amministrative territoriali che accrescano l'efficienza, anche al fine di raccogliere le sfide derivanti dall'invecchiamento demografico;

3. dare piena attuazione alle misure in corso per il miglioramento della posizione dei giovani e dei disoccupati a lungo termine sul mercato del lavoro, con un'attenzione particolare allo sviluppo delle qualifiche; adottare ulteriori provvedimenti per aumentare il tasso di occupazione dei lavoratori più anziani, anche riducendo le finestre per l'uscita anticipata dal mondo del lavoro; adottare provvedimenti per innalzare l'età pensionabile prevista dalla vigente normativa in linea con l'aumento della speranza di vita;

4. continuare a migliorare la concorrenza sui mercati dei beni e dei servizi, in particolare nel settore del commercio al dettaglio, garantendo l'effettiva attuazione della nuova legge sulla concorrenza e del nuovo programma per la promozione di una sana concorrenza; continuare ad aprire alla concorrenza il settore degli appalti municipali di servizi e a garantire la neutralità dal punto di vista della concorrenza tra imprese private e pubbliche; prendere ulteriori provvedimenti per garantire un sufficiente effetto deterrente delle ammende previste dalla normativa sulla concorrenza;

5. per rafforzare l'aumento della produttività e la competitività esterna, proseguire l'impegno per la diversificazione della struttura imprenditoriale, in particolare accelerando l'introduzione delle misure previste per allargare la base per l'innovazione e allo stesso tempo continuando ad allineare l'andamento dei salari e della produttività.

---

[9] A norma dell'articolo 5, paragrafo 2, del regolamento (CE) n. 1466/97 del Consiglio.

Fatto a Bruxelles, il

Per il Consiglio
Il presidente