

RECOMENDAÇÃO DO CONSELHO

de 9 de julho de 2013

relativa ao Programa Nacional de Reformas de 2013 da Finlândia e que emite um parecer do Conselho sobre o Programa de Estabilidade da Finlândia para 2012-2017

(2013/C 217/07)

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 de 2011, sobre prevenção e correção dos desequilíbrios macroeconómicos ⁽²⁾, nomeadamente o artigo 6.º, n.º 1,

Tendo em conta a recomendação da Comissão Europeia,

Tendo em conta as conclusões do Conselho Europeu,

Tendo em conta o parecer do Comité do Emprego,

Tendo em conta o parecer do Comité Económico e Financeiro,

Tendo em conta o parecer do Comité da Proteção Social,

Tendo em conta o parecer do Comité de Política Económica,

Considerando o seguinte:

- (1) Em 26 de março de 2010, o Conselho Europeu aprovou a proposta da Comissão 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 se centrará 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 de emprego dos Estados-Membros ⁽³⁾, 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 29 de junho de 2012, os Chefes de Estado e de Governo dos Estados-Membros tomaram uma decisão sobre um Pacto para o Crescimento e o Emprego que proporciona um quadro de ação coerente a nível nacional, da UE e da área do euro, recorrendo a todos os instrumentos, alavancas e políticas possíveis. Tomaram

uma decisão sobre as medidas necessárias a nível dos Estados-Membros, manifestando em especial o seu pleno empenhamento em atingir os objetivos da estratégia Europa 2020 e em aplicar as recomendações específicas por país.

- (4) Em 10 de julho de 2012, o Conselho adotou uma recomendação ⁽⁴⁾ sobre o Programa Nacional de Reformas de 2012 da Finlândia e emitiu o seu parecer sobre o Programa de Estabilidade da Finlândia para 2012-2015.
- (5) Em 28 de novembro de 2012, a Comissão adotou a Análise Anual do Crescimento, assinalando o início do Semestre Europeu de 2013 para a coordenação das políticas económicas. Também em 28 de novembro de 2012, a Comissão, com base no Regulamento (UE) n.º 1176/2011, adotou o Relatório sobre o Mecanismo de Alerta, no qual identificou a Finlândia como um dos Estados-Membros que seriam objeto de uma apreciação aprofundada.
- (6) O Parlamento Europeu tem participado de forma adequada no Semestre Europeu, nos termos do Regulamento (CE) n.º 1466/97, e, em 7 de fevereiro de 2013, adotou uma resolução sobre o emprego e aspetos sociais na Análise Anual do Crescimento para 2013 e uma resolução sobre a contribuição para a Análise Anual do Crescimento para 2013.
- (7) Em 14 de março de 2013, 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, restabelecer as condições normais de concessão de crédito à economia, promover o crescimento e a competitividade, combater o desemprego e as consequências sociais da crise e modernizar a administração pública.
- (8) Em 10 de abril de 2013, a Comissão publicou os resultados da sua apreciação aprofundada para a Finlândia, nos termos do artigo 5.º do Regulamento (UE) n.º 1176/2011. A análise da Comissão leva a concluir que a Finlândia regista desequilíbrios macroeconómicos que deverão ser objeto de acompanhamento e requerem a adoção de medidas. Em especial, a deterioração substancial do atual saldo da balança de transações correntes e o fraco desempenho das exportações, devido à reestruturação do setor industrial, bem como os fatores de competitividade baseados e não baseados nos custos, exigem uma atenção permanente.
- (9) Em 18 de abril de 2013, a Finlândia apresentou o seu Programa de Estabilidade para o período de 2012-2017, e o seu Programa Nacional de Reformas de 2013. A fim de ter em conta as suas interligações, os dois Programas foram avaliados ao mesmo tempo.

⁽¹⁾ JO L 209 de 28.1.1997, p. 1.

⁽²⁾ JO L 306 de 23.11.2011, p. 25.

⁽³⁾ Orientações mantidas para 2013 pela Decisão 2013/208/UE do Conselho, de 22 de abril de 2013, relativa às orientações para as políticas de emprego dos Estados-Membros (JO L 118 de 30.4.2013, p. 21).

⁽⁴⁾ JO C 219 de 24.7.2012, p. 28.

- (10) Com base na avaliação do Programa de Estabilidade ao abrigo do Regulamento (CE) n.º 1466/97, o Conselho é de opinião de que as finanças públicas da Finlândia têm sido, em geral, sólidas e que foram envidados esforços para aumentar as receitas e controlar as despesas com o objetivo de alcançar o objetivo de médio prazo (OMP). O cenário macroeconómico subjacente às projeções orçamentais do Programa de Estabilidade é plausível. A projeção de crescimento para 2013 é semelhante às previsões da primavera de 2013 dos serviços da Comissão, ao passo que a previsão para 2014 é 0,6 pontos percentuais superior à apresentada nas previsões da primavera de 2013 dos serviços da Comissão. O objetivo da estratégia orçamental indicada no Programa de Estabilidade consiste em equilibrar as finanças da administração central e colocar o rácio da dívida pública em relação ao PIB numa trajetória descendente até 2015. O Programa de Estabilidade inclui uma alteração no OMP de 0,5 % para -0,5 %. O novo OMP é conforme com os requisitos do Pacto de Estabilidade e Crescimento. O Programa de Estabilidade prevê alcançar o OMP até 2014 e manter-se no OMP até 2017. Com base no saldo orçamental estrutural (recalculado) apoiando-se na informação do Programa de Estabilidade, em 2012 a Finlândia não atingiu o OMP aplicável previamente e não deve atingir o novo OMP em 2013.

O Programa de Estabilidade prevê que o saldo estrutural (recalculado) deve melhorar passando de -1 % do PIB em 2012 para -0,9 % do PIB em 2013. Entre 2014 e 2017, deve manter-se entre -0,6 % e -0,7 % do PIB. Em 2012, as despesas líquidas da Finlândia aumentaram 0,4 %, um valor que continua a estar abaixo da taxa de referência aplicável do parâmetro de referência em matéria de despesas do Pacto de Estabilidade e Crescimento. Devido ao crescimento negativo do PIB real em 2012, o fraco ajustamento estrutural é considerado suficiente. Em 2013, o saldo orçamental estrutural (recalculado) da Finlândia está a melhorar e prevê-se que as suas despesas líquidas se afastem em apenas 0,1 % do PIB do parâmetro de referência em matéria de despesas. Tendo em conta o grande hiato negativo do produto da Finlândia, este valor é considerado adequado. Em 2014, prevê-se que o saldo orçamental estrutural (recalculado) da Finlândia continue a melhorar, atingindo -0,6 % do PIB, um valor suficientemente próximo do OMP. Além disso, segundo as previsões da primavera de 2013 dos serviços da Comissão, a Finlândia atingirá plenamente este objetivo em 2014. Em termos gerais, esta evolução permitirá alcançar a conformidade com a vertente preventiva do Pacto de Estabilidade e Crescimento. A dívida bruta consolidada das administrações públicas era de 53 % do PIB em 2012 e, segundo o Programa de Estabilidade, deverá manter-se abaixo dos 60 % do PIB ao longo do Programa. O Programa de Estabilidade prevê reduções do nível da dívida em 2016 e 2017. A sustentabilidade a longo prazo continua a ser o desafio mais importante da política orçamental. Foi reconhecida a existência de um défice de sustentabilidade relacionado com o envelhecimento da população no que diz respeito a pensões, cuidados de saúde e cuidados prolongados, que deve ser objeto de um acompanhamento constante.

- (11) O crescimento da produtividade nos serviços públicos não esteve à altura do crescimento da produtividade da

economia em geral; os encargos relacionados com o envelhecimento da população estão a aumentar. Apesar de os princípios para a reforma dos municípios terem sido criados, as fusões continuarão a fazer-se numa base voluntária, embora estejam disponíveis incentivos financeiros por parte do governo central. Espera-se que a reforma em curso dos serviços sociais e de saúde não conduza a uma redução significativa do número atual de centros de saúde.

- (12) Foram aplicadas medidas para reduzir o desemprego dos jovens e o desemprego de longa duração, como é o caso da garantia para os jovens, o programa temporário de formação para jovens adultos e o programa-piloto para os desempregados de longa duração. Estes programas foram completados em 2013 com um apoio financeiro adicional para programas de aprendizagem, como parte da garantia para os jovens; estes programas são bem-vindos no contexto de um aumento previsto da taxa de desemprego. Estas medidas devem agora ser aplicadas com uma incidência clara na melhoria dos níveis de competências e na posição dos grupos-alvo no mercado do trabalho. O aumento da taxa de emprego dos trabalhadores mais velhos é importante para garantir a sustentabilidade das finanças públicas e satisfazer a procura de mão de obra no futuro. Os números da população em idade ativa estão a diminuir na Finlândia. Foram aprovadas várias medidas no sentido de encontrar vias para a reforma antecipada, como por exemplo o aumento da idade para o acesso a reforma a tempo parcial, a supressão da possibilidade de pensão reduzida e o aumento da idade de reforma após desemprego. Contudo, 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 e as pensões insuficientes. No seu Programa de Estabilidade, o Governo comprometeu-se a aumentar a idade efetiva de reforma para 62,4 anos até 2025, o que continua a ser um valor baixo no contexto relativo à esperança de vida e aos desafios demográficos. A execução destas linhas de ação acordadas continua a ser uma prioridade a curto prazo.

- (13) Os obstáculos regulamentares no setor dos serviços na Finlândia são ainda restritivos e a concentração de mercado é elevada em setores importantes como o comércio retalhista. As alterações previstas na lei da concorrência em relação à posição dominante dos operadores no setor do comércio de produtos alimentares, aos objetivos do programa sobre concorrência saudável em termos de uma maior supervisão do setor e à supressão das restrições desnecessárias da concorrência na legislação existente, como é o caso da restrição no domínio do ordenamento do território e da construção, deverão contribuir para a resolução dos problemas atuais. A fusão da autoridade da concorrência e da agência dos consumidores, bem como um aumento do respetivo orçamento e poderes mais vastos para abranger a neutralidade da concorrência entre intervenientes públicos e privados, deverá igualmente contribuir para melhorar a eficácia e as vantagens da política da concorrência de uma forma geral. As coimas em matéria de direito da concorrência na

Finlândia têm sido tradicionalmente baixas, devendo a análise planeada para 2013 conceder uma base para reforçar o seu efeito dissuasivo.

- (14) O crescimento da produtividade na Finlândia continua a estar aquém do aumento dos salários, ao passo que a competitividade internacional diminuiu, como o demonstra a diminuição da parte de mercado das exportações finlandesas. Embora o investimento em investigação, desenvolvimento e inovação permaneça elevado, continua a ser problemática a eficácia com que essa investigação se traduz em inovações e em novas empresas de elevado crescimento, que possam penetrar nos mercados de exportação em crescimento rápido e reforçar a competitividade internacional. A curto prazo, a Finlândia deverá executar as políticas e medidas recentemente adotadas, a fim de melhorar o sistema de investigação e de inovação, como é o caso do novo plano de ação, e propor mais reformas, quando pertinente, baseadas nas avaliações existentes e no relatório de previsão atualmente em preparação. Os preços da energia e do trabalho foram identificados como os preços dos fatores de produção que aumentam os custos para os produtores finlandeses. O aumento salarial nos últimos anos foi modesto devido ao atual acordo salarial tripartido que expira em 2013. Por conseguinte, é preocupante o facto de os parceiros sociais ainda não terem concluído um novo acordo.
- (15) No contexto do Semestre Europeu, a Comissão procedeu a uma análise global da política económica da Finlândia. Procedeu à avaliação do Programa de Estabilidade e do Programa Nacional de Reformas e apresentou uma apreciação aprofundada. Teve em conta não apenas a sua relevância para uma política orçamental e socioeconómica sustentável, mas também a sua conformidade com as regras e as orientações da UE, dada a necessidade de reforçar a governação económica global da União mediante um contributo à escala da UE para as futuras decisões nacionais. As recomendações da Comissão no âmbito do Semestre Europeu são apresentadas nas recomendações 1 a 5, abaixo.
- (16) À luz dessa avaliação, o Conselho examinou o Programa de Estabilidade, estando o seu parecer⁽¹⁾ refletido, em especial, na recomendação 1, abaixo.
- (17) À luz dos resultados da apreciação aprofundada realizada pela Comissão e dessa avaliação, o Conselho analisou o Programa Nacional de Reformas e o Programa de Estabilidade da Finlândia. As suas recomendações ao abrigo do artigo 6.º do Regulamento (UE) n.º 1176/2011 estão refletidas nas recomendações 3, a e 5, abaixo.
- (18) No contexto do Semestre Europeu, a Comissão procedeu igualmente a uma análise global da política económica da área do euro em geral. Com base nessa análise, o Conselho emitiu recomendações específicas destinadas aos Es-

tados-Membros cuja moeda é o euro⁽²⁾. Como país cuja moeda é o euro, a Finlândia deverá também garantir a execução plena e atempada dessas recomendações,

RECOMENDA que a Finlândia atue no período de 2013-2014 no sentido de:

1. Prosseguir uma política orçamental favorável ao crescimento e manter uma situação orçamental sólida como previsto, assegurando a conformidade com o OMP ao longo do Programa. Continuar a realizar avaliações anuais sobre a dimensão do défice de sustentabilidade relacionado com o envelhecimento da população e ajustar as receitas e despesas públicas em conformidade com os objetivos e as necessidades a longo prazo. Garantir a rentabilidade e a sustentabilidade dos cuidados prolongados e dar mais ênfase à prevenção, à reabilitação e à vida autónoma.
2. Garantir a aplicação eficaz das reformas administrativas em curso relativas à estrutura municipal no intuito de obter ganhos de produtividade e economias de custos na prestação de serviços públicos, incluindo serviços sociais e de cuidados de saúde.
3. Tomar novas medidas para aumentar a taxa de emprego dos trabalhadores mais velhos, nomeadamente mediante a melhoria da sua empregabilidade e a redução dos mecanismos de reforma antecipada, e mediante o aumento da idade efetiva de reforma, alinhando a idade de reforma ou os benefícios das pensões com as alterações da esperança de vida. Implementar e acompanhar de perto o impacto das medidas em curso com vista a melhorar a posição dos jovens e dos desempregados de longa duração no mercado do trabalho, com especial atenção para o desenvolvimento de competências com relevância profissional.
4. Continuar a envidar esforços para reforçar a concorrência nos mercados de serviços e de produtos, em especial no setor retalhista, mediante a execução do novo programa de promoção de uma concorrência saudável.
5. Reforçar a capacidade da Finlândia para fornecer produtos e serviços inovadores e empresas de elevado crescimento num contexto de rápida evolução e prosseguir a diversificação da indústria; continuar a melhorar a eficiência energética global na economia. No atual contexto de baixo crescimento, apoiar o alinhamento da evolução real dos salários e da produtividade, respeitando plenamente o papel dos parceiros sociais e em conformidade com as práticas nacionais.

Feito em Bruxelas, em 9 de julho de 2013.

Pelo Conselho
O Presidente
R. ŠADŽIUS

⁽¹⁾ Ao abrigo do artigo 5.º, n.º 2, do Regulamento (CE) n.º 1466/97.

⁽²⁾ Ver página 97 do presente Jornal Oficial.