



Bruxelas, 29.5.2013  
COM(2013) 376 final

Recomendação de

**RECOMENDAÇÃO DO CONSELHO**

**relativa ao Programa Nacional de Reformas de 2013 da Finlândia**

**e à emissão de um parecer do Conselho sobre o Programa de Estabilidade da Finlândia  
para 2012-2017**

{SWD(2013) 376 final}

Recomendação de

## **RECOMENDAÇÃO DO CONSELHO**

**relativa ao Programa Nacional de Reformas de 2013 da Finlândia**

**e à emissão de um parecer do Conselho sobre o Programa de Estabilidade da Finlândia para 2012-2017**

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<sup>1</sup>, 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<sup>2</sup>, nomeadamente o artigo 6.º, n.º 1,

Tendo em conta a recomendação da Comissão Europeia<sup>3</sup>,

Tendo em conta as resoluções do Parlamento Europeu<sup>4</sup>,

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 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, com base nas propostas da Comissão, 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<sup>5</sup>, 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.

---

<sup>1</sup> JO L 209 de 2.8.1997, p. 1.

<sup>2</sup> JO L 306 de 23.11.2011, p. 25.

<sup>3</sup> COM(2013) 376 final.

<sup>4</sup> P7\_TA(2013)0052 e P7\_TA(2013)0053.

<sup>5</sup> Decisão 2013/208/UE do Conselho de 22 de abril de 2013.

- (3) Em 29 de junho de 2012, os Chefes de Estado e de Governo 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 6 de julho de 2012, o Conselho adotou uma recomendação sobre o Programa Nacional de Reformas de 2012 da Finlândia e emitiu o seu parecer sobre o Programa de Estabilidade atualizado da Finlândia para 2011-2015.
- (5) Em 28 de novembro de 2012, a Comissão adotou a Análise Anual do Crescimento<sup>6</sup>, 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<sup>7</sup>, no qual identificou a Finlândia como um dos Estados-Membros que seriam objeto de uma apreciação aprofundada.
- (6) 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.
- (7) Em 10 de abril de 2013, a Comissão publicou os resultados da sua apreciação aprofundada<sup>8</sup> 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 devem ser objeto de acompanhamento e de 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.
- (8) Em 18 de abril de 2013, a Finlândia apresentou o seu Programa de Estabilidade para 2013 que abrange 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.
- (9) Com base na avaliação do Programa de Estabilidade para 2013 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 é plausível. A projeção de crescimento para 2013 é semelhante às previsões da primavera da Comissão, ao passo que a previsão para 2014 é 0,6 pontos percentuais superior à apresentada nas previsões da Comissão. O objetivo da estratégia orçamental

---

<sup>6</sup> COM(2012) 750 final.

<sup>7</sup> COM(2012) 751 final.

<sup>8</sup> SWD(2013) 123 final.

indicada no programa 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 inclui uma alteração no objetivo de médio prazo (OMP) de 0,5 % para -0,5 %. O novo OMP é conforme com os requisitos do Pacto de Estabilidade e Crescimento. O programa prevê alcançar o OMP até 2014 e manter-se no OMP até 2017. Com base no saldo estrutural (recalculado) apoiando-se na informação do programa, a Finlândia não atingiu em 2012 o OMP aplicável previamente e não deve atingir o novo OMP em 2013. O programa 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. Devido ao crescimento negativo do PIB real em 2012, o fraco ajustamento estrutural é considerado suficiente. Em 2013, o saldo 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 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 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, deverá manter-se abaixo dos 60 % do PIB ao longo do programa. Este 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.

- (10) 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 municipais 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.
- (11) 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, 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.

- (12) 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.
- (13) 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.
- (14) 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 na Finlândia, mas também a sua conformidade com as regras e as orientações da UE, dada a necessidade de reforçar a governação económica global da União Europeia 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 infra.

- (15) À luz dessa avaliação, o Conselho examinou o Programa de Estabilidade da Finlândia, estando o seu parecer<sup>9</sup> refletido, em especial, na recomendação 1 infra.
- (16) 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 sobre prevenção e correção dos desequilíbrios macroeconómicos são apresentadas nas recomendações 3, 4 e 5.
- (17) 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 Estados-Membros cuja moeda é o euro. A Finlândia deve 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 alinhar a idade legal mínima de passagem à reforma em função do aumento 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 para setores de menor intensidade de energia. 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.

---

<sup>9</sup> Ao abrigo do artigo 5.º, n.º 2, do Regulamento (CE) n.º 1466/97 do Conselho.

Feito em Bruxelas, em

*Pelo Conselho  
O Presidente*