



Bruxelles, 2.6.2014
COM(2014) 427 final

Raccomandazione di

RACCOMANDAZIONE DEL CONSIGLIO

sul programma nazionale di riforma 2014 della Finlandia

e che formula un parere del Consiglio sul programma di stabilità 2014 della Finlandia

{SWD(2014) 427 final}

Raccomandazione di

RACCOMANDAZIONE DEL CONSIGLIO

sul programma nazionale di riforma 2014 della Finlandia

e che formula un parere del Consiglio sul programma di stabilità 2014 della Finlandia

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 economiche¹, 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 macroeconomici², in particolare l'articolo 6, paragrafo 1,

vista la raccomandazione della Commissione europea³,

viste le risoluzioni del Parlamento europeo⁴,

viste le conclusioni del Consiglio europeo,

visto il parere del comitato per l'occupazione,

visto il parere del comitato economico e finanziario,

visto il parere del comitato per la protezione sociale,

visto il parere del comitato di politica economica,

considerando quanto segue:

- (1) Il 26 marzo 2010 il Consiglio europeo ha approvato la proposta della Commissione di lanciare Europa 2020, una nuova strategia per la crescita e l'occupazione 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 13 luglio 2010 il Consiglio ha adottato, sulla base delle proposte della Commissione, una raccomandazione sugli orientamenti di massima per le politiche economiche degli Stati membri e dell'Unione (2010-2014) e, il 21 ottobre 2010, una decisione sugli orientamenti per le politiche degli Stati membri a favore dell'occupazione, che insieme formano gli "orientamenti integrati". Gli Stati membri

¹ GU L 209 del 2.8.1997, pag. 1.

² GU L 306 del 23.11.2011, pag. 25.

³ COM(2014) 427 final.

⁴ P7_TA(2014)0128 e P7_TA(2014)0129.

sono stati invitati a tener conto degli orientamenti integrati nelle proprie politiche nazionali in materia economica e di occupazione.

- (3) Il 29 giugno 2012 i capi di Stato o di governo hanno convenuto un patto per la crescita e l'occupazione che offre un quadro coerente per l'adozione di misure a livello nazionale, dell'UE e della zona euro con il ricorso a tutti gli strumenti, leve e politiche possibili. Essi hanno stabilito le misure da adottare a livello degli Stati membri, in particolare affermando l'impegno pieno verso il conseguimento degli obiettivi della strategia Europa 2020 e l'attuazione delle raccomandazioni specifiche per paese.
- (4) Il 9 luglio 2013 il Consiglio ha adottato una raccomandazione sul programma nazionale di riforma 2013 della Finlandia e ha formulato il suo parere sul programma di stabilità aggiornato della Finlandia 2012-2016. Il 15 novembre 2013, in linea con il regolamento (UE) n. 473/2013⁵, la Commissione ha presentato il suo parere sul documento programmatico di bilancio 2014 della Finlandia⁶.
- (5) Il 13 novembre 2013 la Commissione ha adottato l'analisi annuale della crescita⁷, segnando l'inizio del semestre europeo di coordinamento delle politiche economiche 2014. Lo stesso giorno la Commissione ha adottato, sulla base del regolamento (UE) n. 1176/2011, la relazione sul meccanismo di allerta⁸, in cui la Finlandia è stata annoverata tra gli Stati membri che avrebbero fatto oggetto di un esame approfondito.
- (6) Il 20 dicembre 2013 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, di ripristinare le normali condizioni per l'erogazione di prestiti all'economia, di promuovere la crescita e la competitività, di contrastare la disoccupazione e le conseguenze sociali della crisi e di modernizzare la pubblica amministrazione.
- (7) Il 5 marzo 2014 la Commissione ha pubblicato i risultati dell'esame approfondito per la Finlandia⁹ a norma dell'articolo 5 del regolamento (UE) n. 1176/2011. L'analisi ha portato la Commissione a concludere che la Finlandia continua a presentare squilibri macroeconomici che richiedono un monitoraggio e un'azione politica. In particolare, i risultati deboli sul fronte delle esportazioni degli ultimi anni, dovuti alla ristrutturazione industriale e a fattori di competitività di costo e non di costo, richiedono un'attenzione costante.
- (8) Il 17 aprile 2014 la Finlandia ha presentato il suo programma nazionale di riforma 2014 e il suo programma di stabilità 2014. I due programmi sono stati valutati contemporaneamente onde tener conto delle loro correlazioni.
- (9) L'obiettivo della strategia di bilancio delineata nel programma di stabilità 2014 è di raggiungere nuovamente l'obiettivo a medio termine nel 2015, mantenere il saldo strutturale al di sopra di questo obiettivo per la restante durata del programma e di raggiungere un pareggio di bilancio della pubblica amministrazione a partire dal 2017. L'obiettivo a medio termine della Finlandia di un disavanzo strutturale allo

⁵ GU L 140 del 27.5.2013, pag. 11.

⁶ C(2013) 8012 final.

⁷ COM(2013) 800 final.

⁸ COM(2013) 790 final.

⁹ SWD(2014) 89 final.

0,5% del PIL è in linea con i requisiti del patto di stabilità e crescita. La Finlandia ha raggiunto il proprio obiettivo a medio termine nel 2013 e prevede di non scostarsi molto nel 2014, rispettando al contempo il parametro di riferimento per la spesa. Il paese prevede di superare l'obiettivo a medio termine nel 2015 e continuerà a rispettare il parametro di riferimento sulla spesa. Ciò è sostanzialmente in linea con i requisiti del patto di stabilità e crescita. Nel contempo il rapporto debito lordo/PIL evidenzia un percorso di crescita e si prevede un temporaneo superamento del tetto del 60% del PIL nel 2015, principalmente a causa di previsioni macroeconomiche deboli. Lo scenario macroeconomico su cui si fondano le proiezioni di bilancio del programma, che non è stato prodotto in maniera indipendente, è plausibile, ma è sensibilmente più ottimistico rispetto alle previsioni di primavera della Commissione sulla crescita economica per il 2014 e il 2015. Le previsioni di primavera 2014 della Commissione prevedono un deterioramento del saldo strutturale pari allo 0,3% del PIL nel 2014, che comporta uno scostamento dall'obiettivo a medio termine, e un miglioramento dello 0,6% del PIL nel 2015, mentre stimano che il parametro di riferimento per la spesa sarà rispettato in entrambi gli anni. Sulla base della sua valutazione del programma e delle previsioni della Commissione, a norma del regolamento del Consiglio (CE) n.1466/97, il Consiglio è del parere che verosimilmente la Finlandia raggiungerà gli obiettivi del suo programma, che sono sostanzialmente in linea con il patto di stabilità e crescita.

- (10) La Finlandia è esposta a un elevato rischio di sostenibilità a lungo termine dovuto all'impatto dei costi dell'invecchiamento demografico sul bilancio. Il paese ha riconosciuto tale divario di sostenibilità e nel 2013 ha elaborato un programma di politica strutturale volto a ovviare a tale problema e a rilanciare la crescita. Un altro passo importante è dato dai limiti di spesa decisi dall'amministrazione centrale e dal programma di bilancio per il periodo 2015–2018 presentato nel marzo 2014, che prevede misure di aggiustamento, riforme strutturali e investimenti a favore della crescita. Le misure di aggiustamento sul piano delle entrate riguardano, principalmente, gli aumenti delle imposte sul reddito e sui prodotti.
- (11) L'efficienza dei servizi pubblici non ha saputo tenere il passo dello sviluppo della produttività nel settore privato. La Finlandia sta mettendo a punto riforme amministrative riguardanti la struttura dei comuni e i servizi sanitari e sociali. La riforma dei comuni è basata su una fusione volontaria, sostenuta da incentivi finanziari dello Stato. L'adesione a tali fusioni a carattere volontario è tuttora incerta. I servizi di previdenza sociale e assistenza sanitaria dovranno essere affidati a cinque operatori regionali, mentre i comuni continueranno a partecipare alla prestazione dei servizi. I dettagli non sono ancora noti, e per l'autunno 2014 è prevista una proposta legislativa. All'inizio del 2017 dovrebbero essere realizzate nuove strutture. La legge del luglio 2013 sul sostegno della capacità "funzionale" delle persone più anziane, che punta maggiormente sulla prevenzione, la riabilitazione e la vita indipendente, dovrebbe contribuire a ridurre la necessità di un'assistenza istituzionale e contenere i futuri costi dell'assistenza a lungo termine.
- (12) Sul versante del mercato del lavoro la principale sfida della Finlandia continua ad essere rappresentata dall'offerta di lavoro a lungo termine, poiché l'uscita di lavoratori dal mercato del lavoro ad oggi supera l'afflusso. Al fine di soddisfare la futura domanda di lavoro sarà necessario allungare la vita lavorativa e migliorare l'offerta di lavoro. Il programma di politica strutturale 2013 del governo finlandese prevede, tra l'altro, misure volte proprio ad allungare la vita lavorativa e a migliorare l'offerta di lavoro, anche aumentando gli incentivi a favore di determinati lavori. La

Finlandia sta riducendo le uscite anticipate dal mondo del lavoro, ma sono tuttora in vigore alcune misure, tra cui il cosiddetto "tunnel della disoccupazione" che prevede che i disoccupati più anziani possano godere, a determinate condizioni, delle indennità di disoccupazione fino all'età di pensionamento. Il coefficiente relativo all'aspettativa di vita recentemente adottato e la triplicazione dell'aliquota di rendimento dei diritti sembrano avere avuto un effetto limitato sulle prassi di pensionamento. Inoltre, poiché l'aspettativa di vita sta aumentando più rapidamente rispetto al previsto e la durata della vita lavorativa non si è allungata, vi è il rischio di inadeguatezza delle pensioni. La Finlandia si è posta l'obiettivo di aumentare l'età di pensionamento effettiva ad almeno 62,4 anni entro il 2025. Rimane da verificare se tale obiettivo possa essere raggiunto senza l'introduzione di nuove misure, come l'aumento dell'età di pensionamento prevista per legge e l'intensificazione degli sforzi per migliorare l'occupabilità dei lavoratori più anziani. Le parti sociali stanno elaborando una proposta per la riforma previdenziale che dovrà essere realizzata dal nuovo governo dopo le elezioni legislative della primavera del 2015 e dovrà entrare in vigore all'inizio del 2017. La Finlandia ha realizzato misure pertinenti e ambiziose per contrastare la disoccupazione giovanile e la disoccupazione di lunga durata. Migliorare stabilmente le competenze lavorative dei gruppi interessati e le loro prospettive sul mercato del lavoro richiederà del tempo.

- (13) La Finlandia ha realizzato misure volte a migliorare il quadro generale della concorrenza e ha compiuto alcuni progressi nell'attuazione del programma per una concorrenza sana. Le autorità per la concorrenza e la tutela dei consumatori sono state riunite e la nuova struttura sta muovendo i primi passi nella fase di attuazione. La legge sulla concorrenza ora impone una soglia relativa alla posizione dominante nel settore dei beni al consumo venduti al dettaglio. Inoltre all'autorità finlandese per la concorrenza e i consumatori è stato conferito il diritto di intervenire, a determinate condizioni, per contrastare attività economiche di autorità pubbliche che falsano la concorrenza sui mercati. In Finlandia il mercato al dettaglio è molto concentrato, e la legislazione applicabile presenta determinati fattori che rendono la concorrenza potenzialmente meno efficiente e che rafforzano la posizione dei due leader del mercato al dettaglio. A titolo esemplificativo si possono citare i requisiti di pianificazione territoriale urbana, che sono molto rigorosi sia per grandi realtà commerciali, sia per piccole imprese. La regolamentazione sull'uso e la pianificazione del territorio è attualmente in via di revisione, il che costituisce un'opportunità per renderla più favorevole a una "sana" concorrenza. Il settore della vendita al dettaglio continua a essere tra i più regolamentati degli Stati membri, con ostacoli alla concorrenza creati dalla regolamentazione dei grandi punti vendita al dettaglio.
- (14) Rilanciare la crescita e la competitività rappresenta una sfida fondamentale per l'economia finlandese. La Finlandia ha una posizione competitiva molto forte nel panorama internazionale, ma tra il 2007 e il 2012 ha perso più quote di mercato nel settore delle esportazioni rispetto agli altri paesi dell'UE. L'intensità della ricerca e dello sviluppo (R&S) in ambito commerciale è in declino e l'obiettivo nazionale relativo alla spesa per R&S sembra ancora fuori portata. L'efficienza del sistema di R&S finlandese nel trasformare gli investimenti in nuovi prodotti e servizi innovativi pone problemi fondamentali. Gli attuali investimenti non bastano per tradurre il potenziale di R&S in nuovi prodotti. Il fatto che un numero ristretto di grandi imprese esportatrici venda una quantità limitata di prodotti e che le piccole imprese finlandesi abbiano una minore propensione all'esportazione si ripercuote sui risultati commerciali e sul potenziale di crescita. Il potenziale in termini di esportazioni

potrebbe essere rafforzato con un ulteriore sostegno mirato a favore dell'internazionalizzazione delle piccole imprese. La Finlandia ha introdotto riforme a favore della capacità di realizzare prodotti innovativi e di sostenere la diversificazione dell'industria, compresa la realizzazione di una riforma generale degli istituti di ricerca e dei finanziamenti nella ricerca. Il programma di politica strutturale 2013 e i limiti di spesa imposti dal governo, nonché il programma di bilancio per il 2015-2018 del marzo 2014, oltre a contenere misure di aggiustamento e riforme strutturali, prevedono anche iniziative volte a promuovere la crescita e l'innovazione. La Finlandia potrebbe inoltre beneficiare della diversificazione della propria offerta energetica, in particolare alla luce della sua unica fonte di approvvigionamento di gas.

- (15) Nell'ambito del semestre europeo la Commissione ha effettuato un'analisi completa della politica economica della Finlandia. Essa ha valutato il programma di stabilità e il programma nazionale di riforma. 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 dell'UE, alla luce della necessità di rafforzare la governance economica dell'Unione nel suo insieme, offrendo un contributo a livello UE per le future decisioni nazionali. Le sue raccomandazioni nell'ambito del semestre europeo trovano riscontro nelle raccomandazioni di cui ai punti da 1 a 5.
- (16) Alla luce della valutazione di cui sopra, il Consiglio ha esaminato il programma di stabilità della Finlandia e il suo parere¹⁰ trova riscontro, in particolare, nella raccomandazione di cui al punto 1.
- (17) Alla luce dell'esame approfondito della Commissione e della citata valutazione, il Consiglio ha esaminato il programma nazionale di riforma e il programma di stabilità. Le sue raccomandazioni a norma dell'articolo 6 del regolamento (UE) n. 1176/2011 trovano riscontro nelle raccomandazioni di cui ai punti 2, 4 e 5.
- (18) Nell'ambito del semestre europeo la Commissione ha effettuato inoltre un'analisi completa della politica economica della zona euro nel suo complesso. Sulla base di tale analisi il Consiglio ha formulato raccomandazioni specifiche rivolte agli Stati membri la cui moneta è l'euro. La Finlandia dovrebbe altresì assicurare l'attuazione piena e tempestiva di tali raccomandazioni,

RACCOMANDA che la Finlandia adotti provvedimenti nel periodo 2014-2015 al fine di:

1. rafforzare le misure di bilancio per il 2014 alla luce dello scostamento dall'obiettivo a medio termine; nel 2015 e successivamente, rispettare l'obiettivo a medio termine come previsto e garantire l'adempimento del criterio del debito, seguendo una politica di bilancio favorevole alla crescita; attuare rapidamente le riforme stabilite nel programma di politica strutturale e i limiti di spesa del governo, nonché il programma di bilancio per il 2015-2018, al fine di ridurre il divario di sostenibilità e rafforzare le condizioni necessarie per la crescita;
2. garantire l'effettiva attuazione delle riforme amministrative in corso e relative alla struttura dei comuni e dei servizi sociali e sanitari, al fine di rafforzare l'efficacia dei costi nella prestazione di servizi pubblici;
3. migliorare lo sfruttamento del pieno potenziale della forza lavoro nel mercato del lavoro, tra l'altro migliorando il tasso di occupazione e l'occupabilità dei lavoratori

¹⁰ A norma dell'articolo 5, paragrafo 2, del regolamento (CE) n. 1466/97 del Consiglio.

più anziani, riducendo le possibilità di uscita anticipata dal mondo del lavoro e allineando l'età di pensionamento prevista per legge alle variazioni nell'aspettativa di vita; migliorare le prospettive occupazionali dei giovani e dei disoccupati a lungo termine, con un'attenzione particolare alla formazione professionale e per misure di attivazione mirate;

4. proseguire gli sforzi per migliorare la concorrenza sui mercati dei beni e dei servizi, in particolare nel settore del commercio al dettaglio, attuando il programma per la promozione di una sana concorrenza, comprese le modifiche alla legge sull'uso del territorio e l'edilizia finalizzate a garantire tale concorrenza;
5. continuare a promuovere la capacità della Finlandia di creare prodotti e servizi innovativi e imprese a forte crescita in un contesto in rapida evoluzione e proseguire nel percorso di diversificazione dell'industria, in particolare fornendo incentivi per investire in Finlandia e agevolando ulteriormente la partecipazione delle piccole imprese ai mercati delle esportazioni; favorire lo sviluppo di un collegamento transfrontaliero per il gas con l'Estonia.

Fatto a Bruxelles, il

*Per il Consiglio
Il presidente*