



Bruxelas, 11 de julho de 2023  
(OR. en)

11158/1/23  
REV 1

ECOFIN 682  
UEM 216  
SOC 507  
EMPL 358  
COMPET 702  
ENV 781  
EDUC 294  
RECH 326  
ENER 417  
JAI 929  
GENDER 158  
ANTIDISCRIM 152  
JEUN 196  
SAN 433

**NOTA**

---

de:	Secretariado-Geral do Conselho
para:	Comité de Representantes Permanentes/Conselho
n.º doc. ant.:	11158/23
n.º doc. Com.:	COM(2023) 626 final
Assunto:	RECOMENDAÇÃO DO CONSELHO relativa ao Programa Nacional de Reformas da Finlândia para 2023 e que emite um parecer do Conselho sobre o Programa de Estabilidade da Finlândia para 2023

---

Junto se envia, à atenção das delegações, o projeto de recomendação do Conselho referido em epígrafe, tal como discutido pelo Conselho e pelo Conselho Europeu, com base na recomendação da Comissão COM(2023) 626 final.

## RECOMENDAÇÃO DO CONSELHO

de ...

**relativa ao Programa Nacional de Reformas da Finlândia para 2023 e que emite um parecer do Conselho sobre o Programa de Estabilidade da Finlândia para 2023**

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 a recomendação da Comissão Europeia,

Tendo em conta as resoluções do Parlamento Europeu,

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:

---

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

- (1) O Regulamento (UE) 2021/241 do Parlamento Europeu e do Conselho<sup>2</sup>, que criou o Mecanismo de Recuperação e Resiliência ("Mecanismo"), entrou em vigor em 19 de fevereiro de 2021. O Mecanismo presta apoio financeiro aos Estados-Membros para a execução de reformas e investimentos, correspondendo a um estímulo orçamental financiado pela União. Em consonância com as prioridades do Semestre Europeu, o Mecanismo contribui para uma recuperação económica e inclusiva e para a execução de reformas e investimentos sustentáveis e favoráveis ao crescimento, em especial reformas e investimentos para promover as transições ecológica e digital e para tornar mais resilientes as economias dos Estados-Membros. Contribui igualmente para reforçar as finanças públicas e estimular o crescimento e a criação de emprego a médio e longo prazo, melhorar a coesão territorial na União e apoiar a prossecução da execução do Pilar Europeu dos Direitos Sociais. A contribuição financeira máxima por Estado-Membro ao abrigo do Mecanismo foi atualizada em 30 de junho de 2022, em conformidade com o artigo 11.º, n.º 2, do Regulamento (UE) 2021/241.

---

<sup>2</sup> Regulamento (UE) 2021/241 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 12 de fevereiro de 2021, que cria o Mecanismo de Recuperação e Resiliência (JO L 57 de 18.2.2021, p. 17).

- (2) Em 22 de novembro de 2022, a Comissão adotou a Análise Anual do Crescimento Sustentável de 2023, que marca o início do Semestre Europeu de 2023 para a coordenação das políticas económicas. Em 23 de março de 2023, o Conselho Europeu aprovou as prioridades da Análise Anual do Crescimento Sustentável de 2023, que se centram nas quatro dimensões da sustentabilidade competitiva. Em 22 de novembro de 2022, com base no Regulamento (UE) n.º 1176/2011 do Parlamento Europeu e do Conselho<sup>3</sup>, a Comissão adotou igualmente o Relatório sobre o Mecanismo de Alerta de 2023, no qual não identificou a Finlândia como um dos Estados-Membros que podem ser afetados ou correr o risco de ser afetados por desequilíbrios. Desse modo, não seria necessária uma apreciação aprofundada. Na mesma data, a Comissão adotou igualmente um parecer sobre o projeto de plano orçamental da Finlândia para 2023. A Comissão adotou ainda uma recomendação de recomendação do Conselho sobre a política económica da área do euro e uma proposta de Relatório Conjunto sobre o Emprego de 2023, que analisa a aplicação das Orientações para o Emprego e dos princípios do Pilar Europeu dos Direitos Sociais. O Conselho adotou a Recomendação sobre a política económica da área do euro<sup>4</sup> ("Recomendação de 2023 sobre a área do euro") em 16 de maio de 2023 e o Relatório Conjunto sobre o Emprego em 13 de março de 2023.
- (3) Embora as economias da União estejam a mostrar uma resiliência notável, o contexto geopolítico continua a ter um impacto negativo. Mantendo-se firme no seu apoio à Ucrânia, a União tem centrado as suas políticas económicas e sociais na redução dos impactos negativos dos choques energéticos para os agregados familiares e empresas vulneráveis no curto prazo, bem como na prossecução dos esforços para concretizar as transições ecológica e digital, apoiar o crescimento sustentável e inclusivo, salvaguardar a estabilidade macroeconómica e aumentar a resiliência a médio prazo. A União atribui além disso uma forte prioridade ao aumento da sua competitividade e produtividade.

---

<sup>3</sup> 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 (JO L 306 de 23.11.2011, p. 25).

<sup>4</sup> Recomendação do Conselho de 16 de maio de 2023, sobre a política económica da área do euro (JO C 180 de 23.5.2023, p. 1).

- (4) Em 1 de fevereiro de 2023, a Comissão publicou uma comunicação intitulada "Plano Industrial do Pacto Ecológico para a Era do Impacto Zero" ("Plano Industrial do Pacto Ecológico"). O Plano Industrial do Pacto Ecológico tem por objetivo promover a competitividade da indústria de impacto zero da União e apoiar uma rápida transição para a neutralidade climática. O Plano complementa os esforços em curso no âmbito do Pacto Ecológico Europeu e do REPowerEU. O Plano visa igualmente proporcionar um ambiente mais favorável ao aumento da capacidade de produção da União no que respeita às tecnologias e produtos de impacto zero necessários para cumprir as ambiciosas metas climáticas da União, bem como assegurar o acesso às matérias-primas críticas relevantes, nomeadamente diversificando o aprovisionamento, explorando adequadamente os recursos geológicos nos Estados-Membros e maximizando a reciclagem de matérias-primas. O Plano Industrial do Pacto Ecológico baseia-se em quatro pilares: um quadro regulamentar previsível e simplificado, um acesso mais rápido ao financiamento, a melhoria das competências e um comércio aberto para cadeias de abastecimento resilientes.
- Em 16 de março de 2023, a Comissão publicou uma comunicação intitulada "Competitividade da UE a longo prazo: visão além de 2030", articulada em torno de nove vetores que se reforçam mutuamente com o objetivo de contribuir para um quadro regulamentar favorável ao crescimento. A comunicação define prioridades estratégicas destinadas a assegurar ativamente melhorias estruturais, investimentos bem orientados e medidas regulamentares que fomentem a competitividade a longo prazo da União e dos Estados-Membros.
- As recomendações a seguir apresentadas contribuem para a concretização dessas prioridades.

- (5) Em 2023, o Semestre Europeu para a coordenação das políticas económicas continua a evoluir em consonância com a execução do Mecanismo. A plena execução dos planos de recuperação e resiliência continua a ser essencial para a realização das prioridades estratégicas no âmbito do Semestre Europeu, uma vez que os planos respondem à totalidade ou a uma parte significativa das recomendações específicas por país pertinentes formuladas nos últimos anos. As recomendações específicas por país relativas a 2019, 2020 e 2022 continuam a ser igualmente pertinentes para os planos de recuperação e resiliência revistos, atualizados ou alterados em conformidade com os artigos 14.º, 18.º e 21.º do Regulamento (UE) 2021/241.
- (6) O Regulamento (UE) 2023/435 do Parlamento Europeu e do Conselho<sup>5</sup> ("Regulamento REPowerEU"), que foi adotado em 27 de fevereiro de 2023, visa eliminar progressiva e rapidamente a dependência da União das importações de combustíveis fósseis russos, contribuindo assim para a segurança energética e a diversificação do aprovisionamento energético da União e aumentando, ao mesmo tempo, a utilização das energias renováveis, as capacidades de armazenamento de energia e a eficiência energética. Ao abrigo do Regulamento REPowerEU, os Estados-Membros podem acrescentar um novo capítulo REPowerEU aos seus planos nacionais de recuperação e resiliência, a fim de financiar reformas e investimentos essenciais que contribuam para a consecução dos objetivos REPowerEU. Essas reformas e investimentos contribuirão igualmente para promover a competitividade da indústria de impacto zero da União, conforme descrito no Plano Industrial do Pacto Ecológico, bem como para dar resposta às recomendações específicas por país em matéria de energia dirigidas aos Estados-Membros em 2022 e, se for caso disso, em 2023. O Regulamento REPowerEU introduz uma nova categoria de apoio financeiro não reembolsável, disponibilizado aos Estados-Membros a fim de financiar novas reformas e investimentos relacionados com a energia no âmbito dos seus planos de recuperação e resiliência.

---

<sup>5</sup> Regulamento (UE) 2023/435 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 27 de fevereiro de 2023, que altera o Regulamento (UE) 2021/241 no que diz respeito aos capítulos REPowerEU dos planos de recuperação e resiliência e que altera os Regulamentos (UE) n.º 1303/2013, (UE) 2021/1060 e (UE) 2021/1755 e a Diretiva 2003/87/CE (JO L 63 de 28.2.2023, p. 1).

- (7) Em 8 de março de 2023, a Comissão adotou uma Comunicação que formula orientações em matéria de política orçamental para 2024 ("Comunicação de 8 de março de 2023").
- A referida comunicação tem por objetivo apoiar a preparação dos programas de estabilidade e convergência dos Estados-Membros, reforçando assim a coordenação das políticas.
- A Comissão recordou nesse contexto que a cláusula de derrogação de âmbito geral do Pacto de Estabilidade e Crescimento será desativada no final de 2023. Para 2023-2024, apelou à adoção de políticas orçamentais que permitam assegurar a sustentabilidade da dívida no médio prazo e aumentar o crescimento potencial de forma sustentável, e convidou os Estados-Membros a indicar, nos respetivos programas de estabilidade e convergência para 2023, de que forma os seus planos orçamentais assegurarão o respeito do valor de referência de 3 % do produto interno bruto (PIB) previsto no Tratado e assegurarão uma redução plausível e continuada da dívida, ou a sua manutenção em níveis prudentes no médio prazo. A Comissão convidou igualmente os Estados-Membros a eliminarem progressivamente as medidas orçamentais nacionais introduzidas para proteger os agregados familiares e as empresas do choque dos preços da energia, começando pelas medidas de carácter mais generalizado. Indicou que, caso seja necessária uma prorrogação das medidas de apoio devido a novas pressões sobre os preços da energia, os Estados-Membros deverão orientar melhor essas medidas em benefício dos agregados familiares e empresas vulneráveis. A Comissão indicou que as recomendações orçamentais seriam quantificadas e diferenciadas. Além disso, tal como proposto na sua Comunicação de 9 de novembro de 2022, sobre as orientações para uma reforma do quadro de governação económica da UE, as recomendações orçamentais seriam formuladas com base na despesa primária líquida. A Comissão recomendou que todos os Estados-Membros continuassem a proteger o investimento financiado a nível nacional e a assegurar a utilização eficaz do Mecanismo e dos outros fundos da União, em especial tendo em conta os objetivos relativos às transições ecológica e digital e os objetivos em matéria de resiliência. A Comissão indicou ainda que irá propor ao Conselho a abertura de procedimentos por défice excessivo baseados no défice na primavera de 2024 com base nos dados de execução relativos a 2023, em conformidade com as disposições jurídicas em vigor.

- (8) Em 26 de abril de 2023, a Comissão apresentou propostas legislativas para executar uma reforma abrangente das regras de governação económica da União. O objetivo central destas propostas consiste em reforçar a sustentabilidade da dívida pública e em promover um crescimento sustentável e inclusivo em todos os Estados-Membros através de reformas e investimentos. Nas suas propostas, a Comissão visa melhorar a apropriação nacional, simplificar o quadro e avançar para uma maior incidência no médio prazo, combinada com uma aplicação eficaz e mais coerente. De acordo com as Conclusões do Conselho de 14 de março de 2023, sobre as orientações para uma reforma do quadro de governação económica da UE, o objetivo é concluir o trabalho legislativo em 2023.
- (9) Em 27 de maio de 2021, a Finlândia apresentou à Comissão o seu plano nacional de recuperação e resiliência, em conformidade com o artigo 18.º, n.º 1, do Regulamento (UE) 2021/241. Nos termos do artigo 19.º do Regulamento (UE) 2021/241, a Comissão avaliou a relevância, eficácia, eficiência e coerência do plano de recuperação e resiliência, em conformidade com as orientações de avaliação constantes do anexo V do mesmo regulamento. Em 29 de outubro de 2021, o Conselho adotou a sua decisão de execução relativa à aprovação da avaliação do plano de recuperação e resiliência da Finlândia<sup>6</sup>. A disponibilização das parcelas está subordinada à adoção de uma decisão da Comissão, em conformidade com o artigo 24.º, n.º 5, do Regulamento (UE) 2021/241, que indique que a Finlândia cumpriu de forma satisfatória os marcos e metas pertinentes estabelecidos na decisão de execução do Conselho. O cumprimento satisfatório pressupõe que não tenha havido recuos na realização dos marcos e metas anteriores.

---

<sup>6</sup> ST 12524/2021; ST 12524/2021 ADD 1.

- (10) Em 23 de março de 2023, a Finlândia apresentou o seu Programa Nacional de Reformas para 2023 e o seu Programa de Estabilidade para 2023, em conformidade com o artigo 4.º, n.º 1, do Regulamento (CE) n.º 1466/97. A fim de atender às interligações entre os dois programas, estes foram avaliados em conjunto. Em conformidade com o artigo 27.º do Regulamento (UE) 2021/241, o Programa Nacional de Reformas para 2023 reflete igualmente os relatórios semestrais apresentados pela Finlândia sobre os progressos realizados na concretização do seu plano de recuperação e resiliência.
- (11) Em 24 de maio de 2023, a Comissão publicou o relatório específico de 2023 relativo à Finlândia. Nesse relatório avaliou os progressos realizados pela Finlândia em resposta às recomendações específicas por país adotadas pelo Conselho entre 2019 e 2022 e fez o balanço da execução, pela Finlândia, do seu plano de recuperação e resiliência. Tendo por base essa análise, o relatório por país identificou lacunas relativas aos desafios que não são abordados, ou apenas o são parcialmente, pelo plano de recuperação e resiliência, bem como a desafios novos e emergentes. O relatório avaliou igualmente os progressos realizados pela Finlândia na execução do Pilar Europeu dos Direitos Sociais e na consecução das grandes metas da União em matéria de emprego, competências e redução da pobreza, bem como na concretização dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável das Nações Unidas.

(12) De acordo com os dados validados pelo Eurostat, o défice das administrações públicas da Finlândia diminuiu de 2,8 % do PIB em 2021 para 0,9 % em 2022, enquanto a dívida das administrações públicas subiu de 72,6 % do PIB no final de 2021 para 73,0 % no final de 2022. Em 24 de maio de 2023, a Comissão publicou um relatório nos termos do artigo 126.º, n.º 3, do Tratado. Esse relatório analisava a situação orçamental da Finlândia, uma vez que a sua dívida das administrações públicas em 2022 excedeu o valor de referência de 60 % do PIB previsto no Tratado e não respeitou o padrão de referência para a redução da dívida. O relatório concluiu que o critério da dívida não foi cumprido. Em conformidade com a sua Comunicação de 8 de março de 2023, a Comissão não propôs a abertura de novos procedimentos por défice excessivo na primavera de 2023. Subsequentemente, a Comissão declarou que irá propor ao Conselho a abertura de procedimentos por défice excessivo baseados no défice na primavera de 2024 com base nos dados de execução relativos a 2023. A Finlândia deverá ter em conta este facto na execução do seu orçamento de 2023 e na elaboração do seu projeto de plano orçamental para 2024.

- (13) O saldo das administrações públicas foi afetado pelas medidas de política orçamental tomadas para atenuar o impacto económico e social do aumento dos preços da energia. Em 2022, as medidas de política orçamental com efeito de redução da receita incluíram um aumento temporário das despesas dedutíveis dos trabalhadores pendulares e um aumento das deduções fiscais das famílias em caso de renovação dos sistemas de aquecimento, enquanto as medidas de política orçamental com efeito de aumento da despesa incluíram um aumento do índice das prestações sociais e o pagamento de abonos de família adicionais, com o objetivo de melhorar o poder de compra das famílias com baixos rendimentos e fazer face aos custos induzidos pela inflação. A Comissão estima o custo orçamental líquido destas medidas em 0,1 % do PIB em 2022. O saldo das administrações públicas foi igualmente afetado pelo custo orçamental da oferta de proteção temporária às pessoas deslocadas da Ucrânia, estimado em 0,1 % do PIB em 2022. Ao mesmo tempo, o custo estimado das medidas de emergência temporárias relacionadas com a crise da COVID-19 diminuiu para 0,2 % do PIB em 2022, partindo de 2,0 % em 2021.
- (14) Em 18 de junho de 2021, o Conselho recomendou que, em 2022, a Finlândia<sup>7</sup> mantivesse uma orientação orçamental favorável, inclusive graças ao estímulo proporcionado pelo Mecanismo, e preservasse os investimentos financiados a nível nacional.

---

<sup>7</sup> Recomendação do Conselho, de 18 de junho de 2021, que emite um parecer do Conselho sobre o Programa de Estabilidade da Finlândia para 2021 (JO C 304 de 29.7.2021, p. 126).

- (15) De acordo com as estimativas da Comissão, a orientação orçamental<sup>8</sup> em 2022 foi globalmente neutra, situando-se em -0,1 % do PIB, tal como recomendado pelo Conselho. Tal como recomendado pelo Conselho, a Finlândia continuou a apoiar a recuperação através de investimentos a financiar pelo Mecanismo. As despesas financiadas por subvenções do Mecanismo e outros fundos da União ascenderam a 0,3 % do PIB em 2022 (0,2 % do PIB em 2021). O investimento financiado a nível nacional teve um contributo neutro de 0,0 pontos percentuais para a orientação orçamental<sup>9</sup>. A Finlândia preservou portanto o investimento financiado a nível nacional, tal como recomendado pelo Conselho. Ao mesmo tempo, o crescimento das despesas correntes primárias financiadas a nível nacional (líquidas de novas medidas em matéria de receitas) teve um contributo globalmente neutro, equivalente a 0,1 pontos percentuais, para a orientação orçamental. Por conseguinte, a Finlândia assegurou um controlo suficiente do crescimento das despesas correntes financiadas a nível nacional.
- (16) O cenário macroeconómico subjacente às projeções orçamentais do Programa de Estabilidade para 2023 está em consonância com as previsões da Comissão da primavera de 2023 para 2023 e 2024. O Governo prevê que o PIB real sofra uma ligeira contração de 0,2 % em 2023 e cresça depois 1,3 % em 2024. Em comparação, as previsões da Comissão da primavera de 2023 apontam para um crescimento positivo do PIB real de 0,2 % em 2023 e 1,4 % em 2024. Ambos os conjuntos de previsões preveem que as exportações líquidas sejam o principal motor do crescimento em 2023, enquanto em 2024 se prevê uma melhoria mais generalizada do desempenho económico, uma vez que a procura interna deverá também recuperar.

---

<sup>8</sup> A orientação orçamental é dada pela variação das despesas primárias (líquidas de medidas discricionárias do lado das receitas), excluindo as medidas de emergência temporárias relacionadas com a crise da COVID-19 mas incluindo as despesas financiadas por apoio não reembolsável (subvenções) no âmbito do Mecanismo e de outros fundos da União, em relação ao crescimento potencial a médio prazo. Para mais pormenores, ver a caixa 1 dos quadros estatísticos orçamentais.

<sup>9</sup> O contributo das outras despesas de capital financiadas a nível nacional teve um efeito expansionista equivalente a 0,2 pontos percentuais do PIB.

(17) No seu Programa de Estabilidade para 2023, o Governo prevê que o défice das administrações públicas aumente para 2,6 % do PIB em 2023. O aumento em 2023 reflete principalmente a indexação das prestações sociais, o financiamento da administração central às autoridades locais, o aumento das despesas com juros, bem como as despesas adicionais com a defesa e os investimentos relacionados com investigação e desenvolvimento (I&D). De acordo com o Programa de Estabilidade para 2023, o rácio dívida pública/PIB deverá aumentar de 73,0 % no final de 2022 para 74,4 % no final de 2023. As previsões da Comissão da primavera de 2023 apontam para um défice das administrações públicas de 2,6 % do PIB em 2023. Este valor está em consonância com o défice projetado no Programa de Estabilidade para 2023. As previsões da Comissão da primavera de 2023 apontam para um rácio dívida pública/PIB mais baixo, de 73,9 % no final de 2023. A diferença deve-se a um deflator ligeiramente superior nas previsões da Comissão da primavera de 2023.

(18) Em 2023, o saldo da administração pública deverá continuar a ser afetado pelas medidas orçamentais tomadas para atenuar o impacto económico e social do aumento dos preços da energia. Em causa estão a prorrogação de medidas que já vigoravam em 2022 (em particular: aumentos temporários adicionais das despesas dedutíveis dos trabalhadores pendulares e deduções fiscais para as famílias em caso de renovação dos sistemas de aquecimento) e medidas novas como reembolsos temporários das faturas de eletricidade e créditos fiscais sobre a eletricidade, bem como uma redução temporária da taxa do imposto sobre o valor acrescentado (IVA) sobre a eletricidade e o transporte de passageiros. O custo dessas medidas é parcialmente compensado por impostos sobre os lucros extraordinários dos fornecedores de energia, concretamente um imposto temporário sobre os lucros das companhias de eletricidade. As previsões da Comissão da primavera de 2023 projetam um custo orçamental líquido das medidas de apoio equivalente a 0,3 % do PIB em 2023<sup>10</sup>. A maior parte das medidas para 2023 não parece ser direcionada para os agregados familiares ou empresas mais vulneráveis e não preserva plenamente os sinais de preço para reduzir a procura de energia e aumentar a eficiência energética. Consequentemente, as previsões da Comissão da primavera de 2023 estimam o montante das medidas de apoio específicas, a ter em conta na avaliação do cumprimento da Recomendação do Conselho de 12 de julho de 2022<sup>11</sup>, em 0,1 % do PIB em 2023 (em comparação com 0,0 % do PIB em 2022). O custo orçamental da oferta de proteção temporária às pessoas deslocadas da Ucrânia deverá aumentar 0,2 pontos percentuais do PIB, em comparação com 2022.

---

<sup>10</sup> Este valor representa o nível dos custos orçamentais anuais dessas medidas, incluindo as receitas e despesas correntes, bem como – quando for o caso – as medidas ligadas às despesas de capital.

<sup>11</sup> Recomendação do Conselho, de 12 de julho de 2022, relativa ao Programa Nacional de Reformas da Finlândia para 2022 e que emite um parecer do Conselho sobre o Programa de Estabilidade da Finlândia para 2022 (JO C 334 de 1.9.2022, p. 213).

- (19) Na sua Recomendação de 12 de julho de 2022, o Conselho recomendou que a Finlândia tomasse medidas para assegurar, em 2023, que o crescimento das despesas correntes primárias financiadas a nível nacional seja conforme com uma orientação política globalmente neutra<sup>12</sup>, tendo em conta a continuação dos apoios temporários e específicos dirigidos aos agregados familiares e empresas mais vulneráveis aos aumentos dos preços da energia e às pessoas que fogem da Ucrânia. A Finlândia deveria estar pronta para poder ajustar as despesas correntes em função da evolução da situação. Foi igualmente recomendado que a Finlândia aumentasse o investimento público com vista a assegurar as transições ecológica e digital e a segurança energética, tendo em conta a iniciativa REPowerEU, nomeadamente recorrendo ao Mecanismo e a outros fundos da União.

---

<sup>12</sup> Com base nas previsões da Comissão da primavera de 2023, o crescimento do produto potencial a médio prazo (média de 10 anos) da Finlândia, utilizado para medir a orientação orçamental, é estimado em 5,6 % em termos nominais.

(20) Em 2023, as previsões da Comissão da primavera de 2023 apontam para uma orientação orçamental expansionista (-1,0 % do PIB), num contexto de elevada inflação. Esta situação surge na sequência de uma orientação orçamental globalmente neutra em 2022 (-0,1 % do PIB). Além disso, prevê-se que, em 2023, o crescimento das despesas correntes primárias financiadas a nível nacional (líquidas de medidas discricionárias em matéria de receitas) dê um contributo expansionista, equivalente a 0,6 % do PIB, para a orientação orçamental. Este efeito inclui os custos globalmente estáveis das medidas de apoio orientadas para os agregados familiares e empresas mais vulneráveis aos aumentos dos preços da energia. Inclui também o custo mais elevado (em 0,2 % do PIB) da oferta de proteção temporária às pessoas deslocadas da Ucrânia. Por conseguinte, o contributo expansionista das despesas correntes primárias líquidas financiadas a nível nacional apenas em parte se deve aos apoios orientados para os agregados familiares e empresas mais vulneráveis aos aumentos dos preços da energia e para as pessoas que fogem da Ucrânia. O crescimento expansionista das despesas correntes primárias financiadas a nível nacional (líquidas de medidas discricionárias em matéria de receitas) é também impulsionado pela indexação das prestações sociais, pelo financiamento da administração central às autoridades locais, e por despesas adicionais com a defesa e investimentos relacionados com a I&D. Em suma, o crescimento projetado das despesas correntes primárias financiadas a nível nacional não está em consonância com a Recomendação do Conselho de 12 de julho de 2022. As despesas financiadas por subvenções ao abrigo do Mecanismo e por outros fundos da União ascenderam a 0,4 % do PIB em 2023, enquanto o investimento financiado a nível nacional deu um contributo expansionista para a orientação orçamental de 0,4 pontos percentuais<sup>13</sup>. Assim sendo, a Finlândia tenciona financiar investimentos adicionais através do Mecanismo, devendo preservar o investimento financiado a nível nacional. O país planeia financiar o investimento público para as transições ecológica e digital e para a segurança energética, nomeadamente subsídios para a substituição das caldeiras a petróleo fóssil, pontos de carregamento de veículos elétricos, redes de eletricidade e o projeto Digirail, que visa renovar o sistema de controlo ferroviário, o portal virtual da Finlândia para facilitar a imigração baseada no trabalho e o projeto de economia em tempo real (RTE) que visa digitalizar as transações comerciais, que são parcialmente financiados pelo Mecanismo e por outros fundos da União.

---

<sup>13</sup> As outras despesas de capital financiadas a nível nacional deverão dar, de acordo com as projeções, um contributo neutro equivalente a 0,0 pontos percentuais do PIB.

- (21) De acordo com o Programa de Estabilidade para 2023, o défice das administrações públicas deverá manter-se em 2,6 % do PIB em 2024. Prevê-se que o crescimento das receitas fiscais abrande, enquanto as despesas com juros deverão ser mais elevadas. De acordo com o Programa de Estabilidade para 2023, o rácio dívida pública/PIB deverá aumentar para 76,9 % no final de 2024. Com base nas medidas políticas já conhecidas à data de finalização das previsões, as previsões da Comissão da primavera de 2023 apontam para um défice das administrações públicas de 2,6 % do PIB em 2024. Este valor está em consonância com o défice projetado no Programa de Estabilidade para 2023. As previsões da Comissão da primavera de 2023 apontam para um rácio dívida pública/PIB mais baixo, de 76,2 % no final de 2024.
- (22) O Programa de Estabilidade para 2023 prevê a eliminação progressiva de todas as medidas de apoio à energia em 2024. A Comissão parte atualmente do princípio de que as medidas de apoio à energia serão totalmente eliminadas em 2024. O que precede assenta no pressuposto de que não surgirão novos aumentos dos preços da energia.

- (23) O Regulamento (CE) n.º 1466/97 apela a uma melhoria anual do saldo orçamental estrutural em direção ao objetivo orçamental de médio prazo, tendo 0,5 % do PIB como valor de referência<sup>14</sup>. Tendo em conta considerações de sustentabilidade orçamental, importará obter uma melhoria do saldo estrutural em pelo menos 0,3 % do PIB em 2024, segundo a Comissão. A fim de assegurar essa melhoria e em consonância com a metodologia da Comissão, o crescimento das despesas primárias líquidas financiadas a nível nacional<sup>15</sup> não deverá exceder 2,2 % em 2024, tal como refletido na presente recomendação. Ao mesmo tempo, as restantes medidas de apoio à energia (atualmente estimadas pela Comissão em 0,3 % do PIB em 2023) deverão ser progressivamente eliminadas, se a evolução do mercado da energia assim o permitir, começando pelas medidas de carácter mais generalizado, e as poupanças conexas deverão ser utilizadas para reduzir o défice público. De acordo com as previsões da Comissão da primavera de 2023, o crescimento das despesas correntes primárias líquidas financiadas a nível nacional em 2023 não está em consonância com a Recomendação do Conselho de 12 de julho de 2022. Se tal se confirmar, importará garantir um menor crescimento das despesas primárias líquidas em 2024.
- (24) No pressuposto de políticas inalteradas, as previsões da Comissão da primavera de 2023 apontam para um crescimento das despesas primárias líquidas financiadas a nível nacional de 2,8 % em 2024, valor que é superior à taxa de crescimento recomendada.
- (25) De acordo com o Programa de Estabilidade para 2023, o investimento público deverá manter-se em 4,5 % do PIB em 2023 e 2024, refletindo tanto o investimento financiado a nível nacional como o investimento financiado pela União, concretamente através do Mecanismo. O Programa de Estabilidade para 2023 refere-se a reformas e investimentos que deverão contribuir para a sustentabilidade orçamental e para um crescimento sustentável e inclusivo. Essas reformas e investimentos incluem a reforma dos serviços sociais e de saúde, que também faz parte do plano de recuperação e resiliência, embora as estimativas sobre as poupanças futuras a retirar dessa reforma sejam ainda incertas.

---

<sup>14</sup> O artigo 5.º do Regulamento (CE) n.º 1466/97 exige igualmente um ajustamento superior a 0,5 % do PIB para os Estados-Membros com uma dívida pública superior a 60 % do PIB ou com riscos mais acentuados em matéria de sustentabilidade da dívida.

<sup>15</sup> A despesa primária líquida é definida como a despesa financiada a nível nacional líquida de medidas discricionárias em matéria de receita e excluindo as despesas com juros e as despesas cíclicas com o desemprego.

- (26) O Programa de Estabilidade para 2023 define uma trajetória orçamental de médio prazo até 2027. De acordo com o Programa de Estabilidade para 2023, o défice das administrações públicas deverá aumentar para 3,1 % do PIB em 2025 e depois diminuir ligeiramente para 2,9 % até 2026. O défice das administrações públicas deverá, portanto, ser inferior a 3 % do PIB em 2026. De acordo com o Programa de Estabilidade para 2023, o rácio dívida pública/PIB deverá aumentar de 76,9 % no final de 2024 para 80,7 % no final de 2026.
- (27) A Finlândia dispõe de um sistema de proteção social eficaz e inclusivo com um elevado nível de proteção social, mas que é complexo e inclui algumas armadilhas em termos de incentivos. Em 2020, uma comissão parlamentar específica foi incumbida de conceber uma reforma do sistema de segurança social até 2027. Em janeiro de 2022, a comissão publicou os resultados do seu trabalho de levantamento dos problemas e, em março de 2023, apresentou o seu relatório intercalar, que continha 31 propostas de estudos, projetos legislativos e projetos de desenvolvimento para os futuros governos. As próximas etapas incluirão o lançamento de trabalhos legislativos para racionalizar o sistema de proteção social e aumentar os incentivos ao trabalho, preservando simultaneamente a proteção social e aumentando a taxa de emprego. A prossecução dos trabalhos de reforma do sistema de segurança social será importante para apoiar a sustentabilidade a longo prazo das finanças públicas.

- (28) Em conformidade com o artigo 19.º, n.º 3, alínea b), e com o critério 2.2 do anexo V do Regulamento (UE) 2021/241, o plano de recuperação e resiliência inclui um vasto conjunto de reformas e investimentos que se reforçam mutuamente, a executar até 2026. A execução do plano de recuperação e resiliência da Finlândia está em curso, mas as disposições operacionais entre a Comissão e a Finlândia ainda não foram assinadas. Esta etapa será necessária para a apresentação do primeiro pedido de pagamento no âmbito do plano de recuperação e resiliência e para permitir à Finlândia recuperar o atraso em relação ao calendário acordado para os pedidos de pagamento. A Finlândia apresentou uma alteração do seu plano de recuperação e resiliência em janeiro de 2023, que foi aprovada pelo Conselho em 14 de março de 2023. Esta alteração foi efetuada no contexto da atualização da contribuição financeira máxima do Mecanismo à disposição dos Estados-Membros e consistiu na repartição proporcional da redução do financiamento pelos quatro pilares do plano. Está prevista ainda em 2023 uma nova alteração do plano de recuperação e resiliência para ter em conta o financiamento ao abrigo do capítulo REPowerEU. A rápida inclusão do novo capítulo REPowerEU no plano de recuperação e resiliência permitirá o financiamento de reformas e investimentos adicionais em apoio dos objetivos estratégicos da Finlândia nos domínios da energia e da transição ecológica. A participação sistemática e efetiva das autoridades locais e regionais, dos parceiros sociais e de outras partes interessadas pertinentes continua a ser importante para o êxito da execução do plano de recuperação e resiliência, bem como de outras políticas económicas e de emprego que vão além do plano, a fim de assegurar uma apropriação alargada da agenda política geral.
- (29) A Comissão aprovou todos os documentos de programação da política de coesão da Finlândia em 2022. A rápida execução dos programas da política de coesão em complementaridade e sinergia com o plano de recuperação e resiliência, incluindo o capítulo REPowerEU, será essencial para concretizar as transições ecológica e digital, aumentar a resiliência económica e social e assegurar um desenvolvimento territorial equilibrado na Finlândia.

- (30) Além dos desafios económicos e sociais abordados no plano de recuperação e resiliência e nos programas da política de coesão, a Finlândia enfrenta uma série de desafios adicionais relacionados com a escassez de competências, com as políticas de educação e formação, com a política energética e com a transição ecológica.
- (31) Embora o mercado de trabalho finlandês tenha tido um sólido desempenho em 2022, o número de vagas por preencher aumentou rapidamente, refletindo a inadequação das competências e a escassez de mão de obra em diferentes setores, em especial os serviços, a construção, as tecnologias da informação e comunicação, a educação, os cuidados de saúde e a assistência social. A oferta de mão de obra qualificada é limitada pelo número relativamente baixo de diplomados do ensino superior nas áreas de estudos que são mais procuradas no mercado de trabalho, bem como por um nível relativamente baixo de imigração laboral. Ao mesmo tempo, a conclusão do ensino superior pelas pessoas com idades compreendidas entre os 25 e os 34 anos é inferior à média da União. A escassez de mão de obra e de competências coloca desafios à competitividade e ao crescimento a longo prazo da Finlândia e será ainda agravada pelo envelhecimento da população, pela mobilidade laboral regional relativamente baixa e pelo aumento da procura de novas competências no contexto das transições ecológica e digital.

- (32) A nova Lei do Clima da Finlândia entrou em vigor em 1 de julho de 2022, ancorando no direito nacional o objetivo da Finlândia de se tornar a primeira sociedade de bem-estar sem combustíveis fósseis até 2035, para além de estabelecer metas climáticas para 2030, 2040 e 2050. No entanto, a economia finlandesa continua a ser uma das mais consumidoras de energia da União. A energia, a indústria, os transportes e os edifícios são os principais setores que terão de contribuir para uma reduções importantes das emissões de gases com efeito de estufa. Em 2021, as fontes de energia renováveis representavam uma parte significativa da matriz energética da Finlândia, atingindo 43 %, seguindo-se o petróleo com 24 %, a energia nuclear com 17 % e o carvão com 9 %. A Rússia continua a ser uma importante fonte de combustível nuclear. O consumo de gás natural da Finlândia diminuiu 56 % no período compreendido entre agosto de 2022 e março de 2023, em comparação com o consumo médio de gás durante o mesmo período nos cinco anos anteriores, ultrapassando portanto a meta de redução, que é de 15 %. A Finlândia poderia continuar a envidar esforços para reduzir temporariamente a procura de gás até 31 de março de 2024, em conformidade com o Regulamento (UE) 2022/1369 do Conselho<sup>16</sup>.
- (33) Os desafios à realização dos objetivos climáticos a longo prazo incluem um défice significativo de investimento privado e público nos principais setores emissores, bem como atrasos na implantação do investimento em energias renováveis, causados por atrasos no tratamento dos pedidos de licenças ambientais. É necessário continuar a racionalizar os procedimentos de licenciamento, de modo a eliminar os atrasos na avaliação dos projetos de energia pendentes e facilitar novos investimentos prioritários.
- (34) Os elevados preços da energia e as ambiciosas metas climáticas exigem um investimento mais rápido e mais elevado na descarbonização. Apesar de um crescimento mais rápido do que o previsto nas vendas de veículos elétricos, é pouco provável que seja possível financiar em condições de mercado o investimento necessário para a continuação da implantação de veículos elétricos e, em particular, para a eletrificação da frota de veículos pesados, devido às longas distâncias e às zonas escassamente povoadas que caracterizam a Finlândia. Cerca de 40 % da rede ferroviária ainda não está eletrificada.

---

<sup>16</sup> Regulamento (UE) 2022/1369 do Conselho, de 5 de agosto de 2022, relativo a medidas coordenadas de redução da procura de gás (JO L 206 de 8.8.2022, p. 1).

- (35) A fim de melhorar a segurança do aprovisionamento, o transporte de eletricidade no território da Finlândia poderia ser reforçado. As energias renováveis são cada vez mais produzidas longe dos centros de consumo. Embora a Finlândia tenha agido de forma decisiva para reduzir a sua dependência das importações russas de petróleo, carvão e gás, uma das duas centrais nucleares finlandesas continua inteiramente dependente do combustível russo. São necessárias fortes interligações entre a Finlândia e os países vizinhos para assegurar o bom funcionamento do mercado da eletricidade em toda a região e aumentar o contributo projetado das energias renováveis para a matriz energética.
- (36) A escassez de mão de obra e de competências em setores e profissões essenciais para a transição ecológica, incluindo a produção, implantação e manutenção de tecnologias de impacto zero, está a criar estrangulamentos na transição para uma economia de impacto zero. Em 2022, registou-se alguma escassez de mão de obra na Finlândia relativamente a 37 profissões que exigiam competências ou conhecimentos especificamente necessários para a transição ecológica, incluindo trabalhadores em isolamentos, engenheiros civis e canalizadores e instaladores de tubagens. Para reduzir a escassez de competências e promover a inclusão e a reafetação da mão de obra, é crucial dispor de sistemas de educação e formação de elevada qualidade, que deem resposta à evolução das necessidades do mercado laboral, bem como de medidas específicas de melhoria de competências e de requalificação. A fim de aproveitar a oferta de mão de obra não utilizada, essas medidas deverão ser acessíveis, em particular para os indivíduos e nos setores e regiões mais afetados pela transição ecológica.
- (37) À luz da avaliação da Comissão, o Conselho examinou o Programa de Estabilidade para 2023, estando o seu parecer<sup>17</sup> refletido na recomendação 1.

---

<sup>17</sup> Ao abrigo do artigo 5.º, n.º 2, do Regulamento (CE) n.º 1466/97.

(38) Tendo em conta a estreita interligação entre as economias dos Estados-Membros da área do euro e o seu contributo coletivo para o funcionamento da união económica e monetária, o Conselho recomendou que esses Estados-Membros tomassem medidas, nomeadamente através dos seus planos de recuperação e resiliência, para: i) preservar a sustentabilidade da dívida e evitar a prestação de apoio generalizado à procura agregada em 2023, direcionar melhor as medidas orçamentais adotadas para atenuar o impacto dos elevados preços da energia e refletir sobre formas adequadas de reduzir os apoios à medida que diminuem as pressões sobre os preços da energia; ii) manter um elevado nível de investimento público e promover o investimento privado para apoiar as transições ecológica e digital; iii) apoiar uma evolução salarial que atenuar as perdas de poder de compra, limitando simultaneamente os efeitos de segunda ordem sobre a inflação, continuar a melhorar as políticas ativas do mercado de trabalho e fazer face à escassez de competências; iv) melhorar o ambiente empresarial e assegurar que o apoio energético às empresas seja eficaz em termos de custos, temporário e orientado para empresas viáveis e seja prestado de uma forma que mantenha os incentivos à transição ecológica; e v) preservar a estabilidade macrofinanceira e monitorizar os riscos, continuando simultaneamente a trabalhar no sentido da conclusão da união bancária. No que respeita à Finlândia, as recomendações 1, 2, 3 e 4 contribuirão para a execução das primeira, segunda e terceira recomendações que constam da Recomendação de 2023 sobre a área do euro,

RECOMENDA QUE a Finlândia tome medidas em 2023 e 2024 no sentido de:

1. Eliminar progressivamente as medidas de apoio de emergência à energia em vigor, utilizando as correspondentes poupanças para reduzir o défice público, o mais rapidamente possível em 2023 e 2024. Se novos aumentos dos preços da energia exigirem medidas de apoio novas ou continuadas, garantir que tais medidas de apoio sejam orientadas para a proteção dos agregados familiares e empresas vulneráveis, tenham um custo acessível do ponto de vista orçamental e preservem os incentivos à poupança de energia.

Assegurar uma política orçamental prudente, em especial limitando o aumento nominal das despesas primárias líquidas financiadas a nível nacional em 2024 a um máximo de 2,2 %<sup>18</sup>.

Preservar o investimento público financiado a nível nacional e assegurar a absorção efetiva das subvenções ao abrigo do Mecanismo e de outros fundos da União, em especial para promover as transições ecológica e digital.

Para o período pós-2024, continuar a seguir uma estratégia orçamental de consolidação gradual e sustentável no médio prazo, combinada com investimentos e reformas conducentes a um maior crescimento sustentável, a fim de alcançar uma situação orçamental prudente a médio prazo.

Prosseguir a reforma do sistema de segurança social a fim de aumentar a eficiência do sistema de prestações sociais, o que melhoraria os incentivos ao trabalho e apoiaria igualmente a sustentabilidade a longo prazo das finanças públicas.

---

<sup>18</sup> Valor que se estima corresponder a uma melhoria anual do saldo orçamental estrutural de pelo menos 0,3 % do PIB em 2024, conforme descrito no considerando 23.

2. Continuar a execução constante do seu plano de recuperação e resiliência revisto e finalizar rapidamente o capítulo REPowerEU, com vista a iniciar rapidamente a sua execução. Proceder à rápida execução dos programas da política de coesão, em estreita complementaridade e sinergia com o plano de recuperação e resiliência.
3. Colmatar a escassez de mão de obra e de competências através da requalificação e da melhoria de competências da força de trabalho e do alargamento da oferta de ensino superior, em especial nas áreas de estudos mais procuradas no mercado de trabalho.
4. Reduzir a dependência global dos combustíveis fósseis acelerando a implantação das energias renováveis, nomeadamente acelerando ainda mais os procedimentos de licenciamento, e impulsionar o investimento público e privado na descarbonização da indústria e dos transportes, nomeadamente através da eletrificação. Desenvolver infraestruturas energéticas para aumentar a segurança do aprovisionamento através do reforço do transporte de eletricidade. Intensificar os esforços estratégicos destinados a proporcionar e assegurar a aquisição das aptidões e competências necessárias para a transição ecológica.

Feito em Bruxelas, em

*Pelo Conselho*

*O Presidente/A Presidente*

---