COMISSÃO
EUROPEIA

Bruxelas, 23.5.2022
COM(2022) 611 final

Recomendação de

RECOMENDAÇÃO DO CONSELHO

relativa ao Programa Nacional de Reformas de 2022 da Finlândia e que emite um parecer do Conselho sobre o Programa de Estabilidade de 2022 da Finlândia

{SWD(2022) 611 final} - {SWD(2022) 640 final}

Recomendação de

RECOMENDAÇÃO DO CONSELHO

relativa ao Programa Nacional de Reformas de 2022 da Finlândia e que emite um parecer do Conselho sobre o Programa de Estabilidade de 2022 da Finlândia

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 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:

(1) O Regulamento (UE) 2021/241 do Parlamento Europeu e do Conselho[3], que criou o Mecanismo de Recuperação e Resiliência, entrou em vigor em 19 de fevereiro de 2021. O Mecanismo de Recuperação e Resiliência presta apoio financeiro à realização de reformas e investimentos, correspondendo a um estímulo orçamental financiado pela União. Contribui para a recuperação económica e para a realização de reformas e investimentos sustentáveis e favoráveis ao crescimento, em especial para promover a transição ecológica e digital, ao mesmo tempo que reforça a resiliência e o crescimento potencial das economias dos Estados-Membros. Contribui igualmente para reforçar a sustentabilidade das finanças públicas e estimular o crescimento e a criação de emprego a médio e longo prazo. A contribuição financeira máxima por Estado-Membro ao abrigo do Mecanismo de Recuperação e Resiliência [foi]

1 JO L 209 de 2.8.1997, p. 1.
2 JO L 306 de 23.11.2011, p. 25.
3 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).

atualizada em [XX] de junho de 2022, em conformidade com o artigo 11.º, n.º 2, do Regulamento (UE) 2021/241.

(2) Em 24 de novembro de 2021, a Comissão adotou a Análise Anual do Crescimento Sustentável, que marca o início do Semestre Europeu de 2022 para a coordenação das políticas económicas. Teve devidamente em conta o compromisso conjunto reafirmado na Cimeira Social do Porto, em maio de 2021, no sentido de continuar a aplicar o Pilar Europeu dos Direitos Sociais proclamado pelo Parlamento Europeu, pelo Conselho e pela Comissão em 17 de novembro de 2017. Em 25 de março de 2022, o Conselho Europeu aprovou as prioridades da Análise Anual do Crescimento Sustentável de 2022. Em 24 de novembro de 2021, com base no Regulamento (UE) n.º 1176/2011, a Comissão adotou também o Relatório sobre o Mecanismo de Alerta, não tendo identificado a Finlândia como um dos Estados-Membros em relação aos quais seria necessária uma apreciação aprofundada[4]. Na mesma data, a Comissão adotou também uma recomendação com vista à adoção de uma recomendação do Conselho sobre a política económica da área do euro, que foi adotada em 5 de abril de 2022 pelo Conselho, bem como a proposta de Relatório Conjunto sobre o Emprego de 2022, que analisa a aplicação das Orientações para o Emprego e dos princípios do Pilar Europeu dos Direitos Sociais e foi adotada pelo Conselho em 14 de março de 2022.

(3) A invasão da Ucrânia pela Rússia, a seguir à pandemia mundial, alterou significativamente o contexto geopolítico e económico. O impacto da invasão nas economias dos Estados-Membros traduziu-se, por exemplo, no aumento dos preços da energia e dos produtos alimentares e numa revisão em baixa das perspetivas de crescimento. Os preços mais elevados da energia pesam particularmente sobre os agregados familiares mais vulneráveis que já se encontram em situação ou em risco de pobreza energética. A UE assiste também a um afluxo sem precedentes de pessoas que fogem da Ucrânia. Neste contexto, a Diretiva Proteção Temporária foi acionada[5] pela primeira vez em 4 de março de 2022, concedendo às pessoas deslocadas da Ucrânia o direito a permanecer legalmente na UE, bem como o acesso à educação e à formação, ao mercado de trabalho, aos cuidados de saúde, a alojamento e à proteção social.

(4) Tendo em conta a rápida evolução da situação económica e geopolítica, o Semestre Europeu retoma a sua coordenação alargada das políticas económicas e de emprego em 2022, ao mesmo tempo que se desenvolve em consonância com os requisitos de execução do Mecanismo de Recuperação e Resiliência, tal como delineado na Análise Anual do Crescimento Sustentável de 2022. A execução dos planos de recuperação e resiliência adotados é essencial para a realização das prioridades políticas no âmbito do Semestre Europeu, uma vez que os planos abordam todos ou pelo menos um subconjunto significativo das recomendações específicas por país formuladas nos ciclos do Semestre em 2019 e 2020. As recomendações específicas por país de 2019 e 2020 mantêm também a sua relevância 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, a par de quaisquer recomendações específicas por país emitidas até à data de apresentação do plano alterado.

---

4 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.

5 Decisão de Execução (UE) 2022/382 do Conselho, de 4 de março de 2022, que declara a existência de um afluxo maciço de pessoas deslocadas da Ucrânia na aceção do artigo 5.º da Diretiva 2001/55/CE, e que tem por efeito aplicar uma proteção temporária, JO L 71 de 4.3.2022, p. 1.

(5) A cláusula de derrogação de âmbito geral foi ativada e está em vigor desde março de 2020[6]. Na sua comunicação de 3 de março de 2021[7], a Comissão indicou também que a eventual decisão sobre a desativação ou a continuação da aplicação da cláusula de derrogação de âmbito geral deverá ser tomada no quadro de uma avaliação global da situação da economia, sendo o nível da atividade económica na UE ou na área do euro, quando comparado com os níveis anteriores à crise (final de 2019), um critério quantitativo fundamental. O aumento da incerteza e o forte risco de revisão em baixa das perspetivas económicas no contexto da guerra na Europa, de aumentos sem precedentes dos preços da energia e de perturbações continuadas nas cadeias de abastecimento justificam a prorrogação da cláusula de derrogação de âmbito geral do Pacto de Estabilidade e Crescimento até 2023.

(6) De acordo com a abordagem adotada no parecer do Conselho, de 18 de junho de 2021, sobre o Programa de Estabilidade de 2021, a melhor medida da orientação orçamental é atualmente a variação da despesa primária (líquida de medidas discricionárias em matéria de receitas), excluindo as medidas de emergência temporárias relacionadas com a crise da COVID-19, mas incluindo as despesas financiadas por apoio não reembolsável (subvenções) do Mecanismo de Recuperação e Resiliência e de outros fundos da UE, em relação ao crescimento potencial a médio prazo[8]. Transcendendo a orientação global da política orçamental, a fim de avaliar se a política orçamental nacional é prudente e se a sua composição é conducente a uma recuperação sustentável e consentânea com a dupla transição ecológica e digital, convém igualmente prestar atenção à evolução das despesas correntes primárias (líquidas de medidas discricionárias em matéria de receitas e excluindo as medidas de emergência temporárias relacionadas com a crise da COVID-19) e dos investimentos financiados a nível nacional[9].

(7) Em 2 de março de 2022, a Comissão adotou uma comunicação que estabelece orientações gerais para a política orçamental em 2023, com o objetivo de apoiar a preparação dos programas de estabilidade e convergência dos Estados-Membros, reforçando assim a coordenação das políticas[10]. A Comissão indicou que, com base nas perspetivas macroeconómicas das mais recentes previsões do inverno, a transição de uma orientação orçamental de apoio à economia em termos agregados (no período 2020-2022) para uma orientação orçamental sensivelmente neutra, também em termos agregados, se afigura adequada em 2023, estando pronta para reagir à evolução da situação económica. A Comissão anunciou que as recomendações orçamentais para 2023 devem continuar a diferenciar entre os Estados-Membros e ter em conta as eventuais repercussões transnacionais. A Comissão convidou os Estados-Membros a refletirem as orientações nos respetivos programas de estabilidade e convergência. A Comissão comprometeu-se a acompanhar de perto a evolução económica e a ajustar as

---

6 Comunicação da Comissão ao Conselho sobre a ativação da cláusula de derrogação de âmbito geral do Pacto de Estabilidade e Crescimento, Bruxelas, COM(2020) 123 final de 20.3.2020.

7 Comunicação da Comissão ao Conselho – Um ano após o início do surto de COVID-19: resposta em termos de política orçamental, Bruxelas, COM(2021) 105 final de 3.3.2021.

8 As estimativas da orientação orçamental e das respetivas componentes contidas na presente recomendação são da responsabilidade da Comissão, que se baseou nos pressupostos subjacentes às suas previsões da primavera de 2022. As estimativas da Comissão quanto ao crescimento potencial a médio prazo não incluem o impacto positivo das reformas que integram o plano de recuperação e resiliência e que poderão estimular o crescimento potencial.

9 Não financiados por subvenções do Mecanismo de Recuperação e Resiliência e de outros fundos da UE.

10 Comunicação da Comissão ao Conselho: Orientações em matéria de política orçamental para 2023, Bruxelas, COM(2022) 85 final de 2.3.2022.

suas orientações políticas conforme necessário e, o mais tardar, no seu pacote da primavera do Semestre Europeu, no final de maio de 2022.

(8) No que respeita às orientações orçamentais apresentadas em 2 de março de 2022, as recomendações orçamentais para 2023 têm em conta a deterioração das perspetivas económicas, a maior incerteza e os novos riscos de revisão em baixa, bem como a inflação mais elevada em comparação com as previsões do inverno. Face a estas considerações, a resposta orçamental deverá aumentar o investimento público na transição ecológica e digital e na segurança energética e manter o poder de compra dos agregados familiares mais vulneráveis, a fim de atenuar o impacto do aumento dos preços da energia e ajudar a limitar as pressões inflacionistas devidas a efeitos secundários, através de medidas específicas e temporárias; a política orçamental terá de continuar a ser adaptável às circunstâncias em rápida evolução e diferenciada de país para país em função da sua situação orçamental e económica, nomeadamente no que respeita à exposição à crise e ao afluxo de pessoas deslocadas da Ucrânia.

(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 pertinência, 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 relativa à aprovação da avaliação do plano de recuperação e resiliência da Finlândia. A disponibilização das parcelas está subordinada ao financiamento disponível e a uma decisão da Comissão, tomada em conformidade com o artigo 24.º, n.º 5, do Regulamento (UE) 2021/241, no sentido de que a Finlândia cumpriu satisfatoriamente os objetivos intermédios e metas pertinentes, estabelecidos na decisão de execução do Conselho. O cumprimento satisfatório pressupõe que não tenha havido recuos na realização dos objetivos intermédios e metas anteriores.

(10) Em 13 de abril de 2022, a Finlândia apresentou o seu Programa Nacional de Reformas de 2022 e o seu Programa de Estabilidade de 2022, cumprindo assim o prazo estabelecido no artigo 4.º do Regulamento (CE) n.º 1466/97. A fim de atender às interligações entre os dois programas, estes foram avaliados simultaneamente. Em conformidade com o artigo 27.º do Regulamento (UE) 2021/241, o Programa Nacional de Reformas de 2022 reflete igualmente os relatórios semestrais apresentados pela Finlândia sobre os progressos realizados na consecução do seu plano de recuperação e resiliência.

(11) Em 23 de maio de 2022, a Comissão publicou o relatório específico de 2022 relativo à Finlândia[11], no qual avaliou os progressos realizados pelo Estado-Membro em resposta às recomendações específicas por país adotadas pelo Conselho em 2019, 2020 e 2021 e fez o balanço da execução do respetivo plano de recuperação e resiliência, com base no Painel de Avaliação da Recuperação e Resiliência. Partindo desta 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, incluindo os decorrentes da invasão da Ucrânia pela Rússia. Avaliou igualmente os progressos realizados pela Finlândia na aplicação do Pilar Europeu dos Direitos Sociais e na consecução dos grandes objetivos da UE em

[11] Documento de trabalho SWD(2022)611 final.

matéria de emprego, competências e redução da pobreza, bem como na consecução dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável das Nações Unidas.

(12) Em 23 de maio de 2022, a Comissão publicou um relatório nos termos do artigo 126.º, n.º 3, do TFUE no qual analisava a situação orçamental da Finlândia, dado que em 2021 a sua dívida pública excedeu o valor de referência do Tratado, 60 % do PIB, e que a Finlândia não cumpriu o valor de referência para a redução dessa mesma dívida. O relatório concluiu que o critério da dívida não foi cumprido. Em conformidade com a Comunicação de 2 de março de 2022, a Comissão considerou, na sua avaliação de todos os fatores pertinentes, que o cumprimento do valor de referência para a redução da dívida implicaria um esforço orçamental demasiado exigente, concentrado no início do período de tempo, que poderia comprometer o crescimento. Por conseguinte, não se justifica, na opinião da Comissão e nas atuais condições económicas excecionais, exigir o cumprimento do valor de referência para a redução da dívida. Como já foi anunciado, a Comissão não propôs a abertura de novos procedimentos relativos aos défices excessivos na primavera de 2022 e reavaliará a relevância da eventual abertura de procedimentos desse tipo no outono de 2022.

(13) Em 20 de julho de 2020, o Conselho recomendou que a Finlândia adotasse em 2020 e 2021, em consonância com a cláusula de derrogação de âmbito geral, todas as medidas necessárias para combater eficazmente a pandemia, sustentar a economia e apoiar a recuperação subsequente. Recomendou ainda que, quando as condições económicas o permitirem, a Finlândia prossiga políticas orçamentais destinadas a alcançar uma situação orçamental prudente no médio prazo e a assegurar a sustentabilidade da dívida pública, reforçando simultaneamente o investimento. Com base nos dados validados pelo Eurostat, o défice das administrações públicas da Finlândia diminuiu de 5,5 % do PIB em 2020 para 2,6 % em 2021. A resposta de política orçamental da Finlândia apoiou a recuperação económica em 2021, ao passo que as medidas temporárias de apoio de emergência diminuíram de 2,8 % do PIB em 2020 para 1,7 % em 2021. As medidas adotadas pela Finlândia em 2021 foram conformes com a Recomendação do Conselho de 20 de julho de 2020. As medidas orçamentais discricionárias adotadas pelo governo em 2020 e 2021 foram temporárias ou acompanhadas de medidas compensatórias equivalentes. Com base nos dados validados pelo Eurostat, a dívida das administrações públicas situou-se em 65,8 % do PIB em 2021.

(14) O cenário macroeconómico subjacente às projeções orçamentais constantes do Programa de Estabilidade de 2022 é realista. O governo projeta um crescimento do PIB real de 1,5 % em 2022 e de 1,7 % em 2023. Em comparação, as previsões da Comissão da primavera de 2022 apontam para um crescimento do PIB real ligeiramente mais elevado, 1,6 % em 2022 e 1,7 % em 2023. No seu Programa de Estabilidade de 2022, o governo prevê que o défice nominal diminua para 2,2 % do PIB em 2022 e para 1,7 % em 2023. A diminuição em 2022 reflete principalmente o forte crescimento da atividade económica e a supressão da maior parte das medidas de emergência. De acordo com o programa, o rácio dívida pública/PIB deverá aumentar para 66,2 % em 2022 e depois para 66,9 % em 2023. Com base nas medidas políticas já conhecidas na respetiva data de referência, as previsões da Comissão da primavera de 2022 apontam para um défice orçamental em 2022 e 2023 de 2,2 % e 1,7 % do PIB, respetivamente. Esses valores estão em consonância com o défice projetado no Programa de Estabilidade de 2022. As previsões da Comissão da primavera de 2022 apontam para um rácio dívida pública/PIB semelhante, de 65,9 % em 2022 e 66,6 % em 2023.

Com base nas previsões da Comissão da primavera de 2022, o crescimento do produto potencial a médio prazo (média de 10 anos) é estimado em 1,2 %. Esta estimativa não inclui, contudo, o impacto das reformas que se inserem no plano de recuperação e resiliência e que poderão impulsionar o crescimento económico potencial da Finlândia.

(15) Em 2022, o governo suprimiu progressivamente a maior parte das medidas tomadas em resposta à crise da COVID-19, pelo que se prevê que as medidas temporárias de apoio de emergência diminuam de 1,7 % do PIB em 2021 para 0,2 % em 2022. O défice orçamental é afetado pelas medidas adotadas para contrariar o impacto económico e social do aumento dos preços da energia, que nas previsões da primavera de 2022 da Comissão têm um custo estimado de 0,1 % do PIB em 2022 e de 0,0 % do PIB em 2023[12]. Estas medidas consistem principalmente em medidas fiscais temporárias (p. ex.: possibilidade de dedução das despesas de deslocação). Estas medidas foram anunciadas como temporárias. Se, contudo, os preços da energia permanecerem elevados também em 2023, algumas destas medidas poderão ser prorrogadas. O défice orçamental é igualmente afetado pelos custos da concessão de proteção temporária às pessoas deslocadas da Ucrânia, custos esses que, segundo as previsões da Comissão da primavera de 2022, representam 0,1 % do PIB em 2022 e 0,2 % em 2023[13], bem como pelo previsto aumento de 0,3% do PIB em 2022 e 0,1% do PIB em 2023 nos gastos em defesa.

(16) Em 18 de junho de 2021, o Conselho recomendou que, em 2022, a Finlândia[14] mantivesse uma orientação orçamental favorável, incluindo o estímulo proporcionado pelo Mecanismo de Recuperação e Resiliência, e preservasse os investimentos financiados a nível nacional. Recomendou ainda que, quando as condições económicas o permitirem, a Finlândia prossiga uma política orçamental destinada a alcançar uma situação orçamental prudente e a assegurar a sustentabilidade orçamental no médio prazo, reforçando simultaneamente o investimento por forma a capitalizar o potencial de crescimento.

(17) Em 2022, tendo em conta as previsões da Comissão da primavera de 2022 e incluindo as informações incorporadas no Programa de Estabilidade de 2022 da Finlândia, as previsões apontam para uma orientação orçamental favorável equivalente a -0,6 % do PIB[15]. A Finlândia prevê continuar a apoiar a retoma recorrendo ao Mecanismo de Recuperação e Resiliência para financiar investimentos adicionais, tal como recomendado pelo Conselho. O contributo positivo das despesas financiadas por subvenções do Mecanismo de Recuperação e Resiliência e por outros fundos da UE

---

12 Os valores representam o nível dos custos orçamentais anuais das medidas tomadas desde o outono de 2021, incluindo as receitas e despesas correntes, bem como, quando for o caso, as medidas ligadas às despesas de capital.

13 Prevê-se que o número total de pessoas deslocadas da Ucrânia para a UE aumente gradualmente e atinja 6 milhões até ao final de 2022, sendo a sua distribuição geográfica estimada com base na dimensão da diáspora existente, na dimensão relativa da população do Estado-Membro de acolhimento e na distribuição efetiva na UE das pessoas deslocadas da Ucrânia que se observava em março de 2022. No que respeita aos custos orçamentais *per capita*, as estimativas baseiam-se no modelo de microsimulação Euromod do Centro Comum de Investigação da Comissão, tendo em conta tanto as transferências em dinheiro a que as pessoas possam aspirar como as prestações em espécie, como a educação e os cuidados de saúde.

14 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 Um sinal negativo (positivo) do indicador significa que o crescimento das despesas primárias é superior (inferior) ao crescimento económico de médio prazo, o que revela uma política orçamental expansionista (contracionista).

para a atividade económica deverá aumentar 0,2 pontos percentuais do PIB, em comparação com 2021. Por sua vez, projeta-se que o investimento financiado a nível nacional contribua com um efeito expansionista para a orientação orçamental equivalente a 0,2 pontos percentuais em 2022[16]. Por conseguinte, a Finlândia tenciona preservar o investimento financiado a nível nacional, tal como recomendado pelo Conselho. Ao mesmo tempo, prevê-se que, em 2022, o crescimento das despesas correntes primárias financiadas a nível nacional (líquidas de novas medidas em matéria de receitas) tenha um efeito globalmente neutro, equivalente a 0,1 pontos percentuais, na orientação orçamental global. Este valor inclui o efeito adicional das medidas destinadas a fazer face ao impacto económico e social do aumento dos preços da energia (0,1 % do PIB), bem como os custos da oferta de proteção temporária às pessoas deslocadas da Ucrânia (0,1 % do PIB).

(18) Em 2023, as previsões da Comissão da primavera de 2022 apontam para uma orientação orçamental de 0,3 % do PIB, num cenário de políticas inalteradas[17]. A Finlândia deverá continuar a utilizar as subvenções do Mecanismo de Recuperação e Resiliência em 2023 para financiar investimentos adicionais em apoio da recuperação. O contributo positivo das despesas financiadas por subvenções do Mecanismo de Recuperação e Resiliência e por outros fundos da UE para a atividade económica deverá aumentar 0,2 pontos percentuais do PIB, em comparação com 2022. Por sua vez, projeta-se que o investimento financiado a nível nacional contribua com um efeito expansionista para a orientação orçamental equivalente a 0,1 pontos percentuais em 2023[18]. Ao mesmo tempo, prevê-se que, em 2023, o crescimento das despesas correntes primárias financiadas a nível nacional (líquidas de novas medidas em matéria de receitas) contribua com um efeito contracionista equivalente a 0,4 pontos percentuais para a orientação orçamental global. Este valor inclui o impacto da supressão progressiva das medidas destinadas a fazer face ao aumento dos preços da energia (0,1 % do PIB), bem como dos custos da oferta de proteção temporária às pessoas deslocadas da Ucrânia (0,1 % do PIB).

(19) O Programa de Estabilidade de 2022 prevê que o défice das administrações públicas diminua gradualmente para 1,4 % do PIB em 2024 e volte depois a aumentar para 1,8 % em 2025. O défice das administrações públicas deverá portanto manter-se abaixo de 3 % do PIB durante o período abrangido pelo programa. De acordo com o programa, o rácio dívida pública/PIB deverá aumentar até 2025, mais concretamente para 68,0 % em 2024 e depois com um novo aumento para 69,1 % em 2025. Com base na análise da Comissão, os riscos para a sustentabilidade da dívida afiguram-se médios a médio prazo.

(20) O sistema de segurança social da Finlândia proporciona uma ampla cobertura e uma proteção eficaz contra a pobreza, mas também se caracteriza por uma grande complexidade e algumas ineficiências inerentes. Em causa estão, em particular, a questão da combinação dos rendimentos do trabalho com as prestações sociais e o combate ao desemprego de longa duração. Uma reforma global da segurança social

---

16 A contribuição das outras despesas de capital financiadas a nível nacional deverá ter, de acordo com as projeções, um efeito expansionista equivalente a 0,3 pontos percentuais do PIB.

17 Um sinal negativo (positivo) do indicador significa que o crescimento das despesas primárias é superior (inferior) ao crescimento económico de médio prazo, o que revela uma política orçamental expansionista (contracionista).

18 A contribuição das outras despesas de capital financiadas a nível nacional deverá ter, de acordo com as projeções, um efeito contracionista equivalente a 0,2 pontos percentuais do PIB.

será fundamental para racionalizar o sistema, aumentar os incentivos ao trabalho, preservando simultaneamente a proteção social, e aumentar a taxa de emprego, em consonância com os objetivos governamentais a longo prazo. Será necessário aumentar as receitas públicas provenientes dos impostos sobre o rendimento e aumentar a eficiência das despesas com a proteção social, apoiando assim a sustentabilidade das finanças públicas. Em 2020, uma comissão parlamentar específica foi incumbida de conceber a reforma até 2027. Em janeiro de 2022, essa comissão publicou os resultados do seu trabalho de levantamento dos problemas, devendo agora desenvolver possíveis soluções para os problemas identificados e propor formas alternativas de organização da segurança social. A adoção de um roteiro governamental para essa reforma da segurança social, com base nos trabalhos da comissão parlamentar, deverá promover progressos na preparação da reforma e abrir caminho à sua aplicação.

(21) Em conformidade com o artigo 19.º, n.º 3, alínea b), e com o anexo V, critério 2.2, do Regulamento (UE) 2021/241, o plano de recuperação e resiliência prevê um conjunto alargado de reformas e investimentos que se reforçam mutuamente, a concretizar até 2026. Estas medidas ajudarão a dar resposta à totalidade ou a uma parte significativa dos desafios económicos e sociais delineados nas recomendações específicas por país dirigidas à Finlândia pelo Conselho no âmbito do Semestre Europeu em 2019 e 2020, para além de quaisquer recomendações específicas por país formuladas até à data de adoção do plano. O plano inclui em particular uma atualização da Lei das Alterações Climáticas e as reformas em curso nos domínios da aprendizagem ao longo da vida e dos sistemas de assistência social e de cuidados de saúde. Inclui igualmente medidas para estimular o emprego, bem como para reforçar a luta contra o branqueamento de capitais e apoiar a criação de um registo de crédito positivo.

(22) A execução do plano de recuperação e resiliência da Finlândia deverá contribuir para a realização de novos progressos na transição ecológica e digital. As medidas previstas pela Finlândia para apoiar os objetivos climáticos e os objetivos digitais representam, respetivamente, 50,1 % e 27,5 % da dotação total do plano. A plena execução do plano de recuperação e resiliência, em consonância com os objetivos intermédios e metas pertinentes, ajudará a Finlândia a recuperar rapidamente das consequências da crise da COVID-19, reforçando simultaneamente a sua resiliência. A participação sistemática dos parceiros sociais e outras partes interessadas 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 desse plano, a fim de assegurar uma apropriação alargada da agenda política geral.

(23) Em 5 de maio de 2022, a Comissão aprovou os documentos de programação da política de coesão[19] para a Finlândia, com exceção do Fundo para uma Transição Justa e do programa da política de coesão para as Ilhas Åland. As Ilhas Åland apresentaram o programa da política de coesão em 4 de abril de 2022. De acordo com o Regulamento (UE) 2021/1060 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 24 de junho de 2021, a Finlândia teve em conta as recomendações específicas por país pertinentes

[19] Regulamento (UE) 2021/1060 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 24 de junho de 2021, que estabelece disposições comuns relativas ao Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional, ao Fundo Social Europeu Mais, ao Fundo de Coesão, ao Fundo para uma Transição Justa e ao Fundo Europeu dos Assuntos Marítimos, das Pescas e da Aquicultura e regras financeiras aplicáveis a esses fundos e ao Fundo para o Asilo, a Migração e a Integração, ao Fundo para a Segurança Interna e ao Instrumento de Apoio Financeiro à Gestão das Fronteiras e à Política de Vistos. JO L 231 de 30.6.2021, p. 159.

quando da programação dos fundos da política de coesão para 2021-2027. Este é um requisito prévio para melhorar a eficácia e maximizar o valor acrescentado do apoio financeiro a receber dos fundos da política de coesão, promovendo simultaneamente a coordenação, complementaridade e coerência entre estes fundos e outros instrumentos e fundos da União. O êxito da execução do Mecanismo de Recuperação e Resiliência e dos programas da política de coesão depende também da eliminação de entraves ao investimento, em apoio da transição ecológica e digital e de um desenvolvimento territorial equilibrado.

(24) Em resposta ao mandato dos Chefes de Estado ou de Governo da UE estabelecido na Declaração de Versalhes, o Plano REPowerEU visa acabar progressivamente e o mais rapidamente possível com a dependência da União Europeia das importações de combustíveis fósseis provenientes da Rússia. Para o efeito, os projetos, investimentos e reformas mais adequados a nível nacional, regional e da UE estão a ser identificados em diálogo com os Estados-Membros. Estas medidas visam reduzir a dependência global dos combustíveis fósseis e pôr termo às importações de combustíveis fósseis da Rússia.

(25) Embora a economia finlandesa seja uma das mais intensivas em energia da UE, a Finlândia estabeleceu o objetivo de atingir a neutralidade carbónica e de se tornar na primeira sociedade de bem-estar e livre de combustíveis fósseis até 2035. A energia, a indústria, os transportes e os edifícios são os principais setores que terão de contribuir para grandes reduções das emissões de gases com efeito de estufa. Os desafios à realização deste objetivo incluem um significativo défice de investimento privado e público, bem como atrasos nos investimentos em energias renováveis causados por um atraso no tratamento dos pedidos de licenças ambientais. De acordo com os dados de 2020, a Finlândia está altamente dependente da Rússia para as suas importações de gás (67 %, contra 44 % na UE), petróleo (84 %, contra 26 % na UE) e carvão (55 %, contra 54 % na UE). [20] No entanto, a economia finlandesa só tem uma dependência limitada das importações de gás (que representaram 6,9 % da matriz energética em 2020) e as importações dos três recursos podem ser substituídas, em grande medida, por outros combustíveis ou por importações de outros países. A Finlândia tem à sua disposição medidas de contingência para assegurar que os setores dependentes destes combustíveis possam continuar a funcionar em caso de perturbações do aprovisionamento e está a tomar medidas para diversificar as suas importações de energia para outras geografias que não a Rússia. A Finlândia utiliza quantidades mínimas de gás para o aquecimento de habitações, e as centrais elétricas podem normalmente substituir a sua utilização de gás por outros combustíveis. A Finlândia não tem acesso a instalações nacionais de armazenamento de gás, mas o gasoduto bidirecional Balticconnector entrou em funcionamento em 2020 e o país espera concluir a construção do seu terceiro terminal de GNL durante o segundo semestre deste ano. Juntamente com os dois terminais de GNL já existentes e com potenciais projetos futuros, prevê-se que a capacidade total de importação de gás venha a cobrir em breve uma parte significativa das necessidades finlandesas em termos de importação de gás. Recomenda-se que os novos investimentos em infraestruturas e redes relacionados com o gás sejam, sempre que possível, preparados para o futuro, a

[20] Eurostat (2020), proporção das importações totais de gás natural, petróleo bruto e hulha que é proveniente da Rússia. No que respeita à média para a UE-27, os dados sobre as importações totais baseiam-se nas importações de fora dessa área. No que respeita à Finlândia, as importações totais incluem o comércio intra-UE. A rubrica do petróleo bruto não inclui os produtos petrolíferos refinados.

fim de facilitar a sua sustentabilidade a longo prazo através de uma futura reorientação para combustíveis sustentáveis. Cerca de um terço da matriz energética da Finlândia ainda corresponde a petróleo e carvão, embora a Finlândia esteja também a diversificar as suas importações de petróleo e carvão para outras geografias que não a Rússia. A energia nuclear representou 17 % da matriz energética em 2020, sendo que a Rússia é uma importante fonte de combustível nuclear. A taxa de interligação elétrica da Finlândia é atualmente de 29 %, mas prevê-se que aumente a médio prazo. O transporte de eletricidade pelo território da Finlândia poderia ser reforçado. De modo geral, e embora a Finlândia já esteja a abandonar a sua limitada dependência das importações de combustíveis fósseis provenientes da Rússia, as atuais circunstâncias exigem uma aceleração e um aumento do investimento na descarbonização e na garantia da eficiência energética e da segurança do aprovisionamento, incluindo uma maior racionalização dos procedimentos de licenciamento para compensar os atrasos dos projetos de energia pendentes e facilitar investimentos prioritários adicionais. Para garantir a conformidade com as metas do «Objetivo 55», a Finlândia terá de aumentar as suas ambições em termos de redução das emissões de gases com efeito de estufa e de rever em alta as suas metas em matéria de energias renováveis e de eficiência energética.

(26) Embora a aceleração da transição para a neutralidade carbónica e para o abandono dos combustíveis fósseis deva gerar custos de reestruturação significativos em diversos setores, a Finlândia pode utilizar o Mecanismo para uma Transição Justa no âmbito da programação da política de coesão para atenuar o impacto socioeconómico dessa transição nas regiões mais afetadas. Pode também, além disso, recorrer ao Fundo Social Europeu Mais para melhorar as oportunidades de emprego e reforçar a coesão social.

(27) À luz da análise da Comissão, o Conselho examinou o Programa de Estabilidade de 2022, estando o seu parecer[21] refletido na recomendação 1 infra.

(28) 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 aplicar a recomendação sobre a política económica da área do euro. No que respeita à Finlândia, isso reflete-se, em particular, nas recomendações 1 e 2 infra.

RECOMENDA QUE a Finlândia tome medidas em 2022 e 2023 no sentido de:

1. Em 2023, assegurar que o crescimento das despesas correntes financiadas a nível nacional seja conforme com uma orientação política globalmente neutra, tendo em conta a continuação do apoio temporário e específico aos agregados familiares e às empresas mais vulneráveis aos aumentos dos preços da energia, bem como às pessoas que fogem da Ucrânia. Estar pronta para poder ajustar as suas despesas correntes em função da evolução da situação. Aumentar o investimento público com vista a assegurar a transição ecológica e digital e a segurança energética, nomeadamente recorrendo ao MRR, ao RePowerEU e a outros fundos da UE. Para o período pós-2023, prosseguir uma política orçamental destinada a alcançar situações orçamentais prudentes a médio prazo. Apresentar propostas políticas para a reforma da segurança social, com o objetivo de aumentar a eficiência do sistema de

[21] Nos termos do artigo 5.º, n.º 2, do Regulamento (CE) n.º 1466/97 do Conselho.

prestações sociais, melhorar os incentivos ao trabalho e apoiar a sustentabilidade a longo prazo das finanças públicas.

2. Prosseguir a execução do seu plano de recuperação e resiliência, em conformidade com os objetivos intermédios e metas incluídos na Decisão de Execução do Conselho de 29 de outubro de 2021. Prosseguir a execução do programa acordado dos fundos da política de coesão da Finlândia para 2021-2027 e concluir rapidamente as negociações com a Comissão sobre os documentos de programação da política de coesão para 2021-2027 no que respeita às Ilhas Åland e do Fundo para uma Transição Justa, de modo a dar início à sua aplicação

3. Reduzir a dependência global dos combustíveis fósseis e diversificar as importações desses mesmos combustíveis fósseis acelerando a implantação das energias renováveis, nomeadamente por via de uma maior simplificação dos procedimentos de licenciamento, e impulsionar o investimento na descarbonização da indústria e na eletrificação dos transportes. Desenvolver as infraestruturas energéticas necessárias para aumentar a segurança do aprovisionamento.

Feito em Bruxelas, em

Pelo Conselho
O Presidente