C/2025/656

10.2.2025

RECOMENDAÇÃO DO CONSELHO

de 21 de janeiro de 2025

que aprova o plano orçamental-estrutural nacional de médio prazo da Finlândia

(C/2025/656)

O CONSELHO DA UNIÃO EUROPEIA,

Tendo em conta o Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, nomeadamente o artigo 121.º,

Tendo em conta o Regulamento (UE) 2024/1263, nomeadamente o artigo 17.º,

Tendo em conta a recomendação da Comissão,

Considerando o seguinte:

CONSIDERAÇÕES GERAIS

(1) A reforma do quadro de governação económica da UE entrou em vigor em 30 de abril de 2024. O Regulamento (UE) 2024/1263 do Parlamento Europeu e do Conselho relativo à coordenação eficaz das políticas económicas e à supervisão orçamental multilateral ([1]), juntamente com as versões mais recentes do Regulamento (CE) n.º 1467/97 relativo à aplicação do procedimento relativo aos défices excessivos ([2]) e da Diretiva 2011/85/UE do Conselho relativa aos quadros orçamentais dos Estados-Membros ([3]), constituem os elementos essenciais do quadro de governação económica da UE reformado. O quadro visa fomentar finanças públicas sólidas e sustentáveis, um crescimento sustentável e inclusivo e a resiliência através de reformas e investimentos, bem como prevenir défices orçamentais excessivos. Promove igualmente a apropriação nacional e coloca uma maior ênfase no médio prazo, associada a uma aplicação mais eficaz e coerente das regras.

(2) Os planos orçamentais-estruturais nacionais de médio prazo que os Estados-Membros apresentam ao Conselho e à Comissão estão no centro do novo quadro de governação económica. Os planos devem cumprir dois objetivos: i) assegurar que, nomeadamente, no final do período de ajustamento, a dívida das administrações públicas esteja numa trajetória descendente plausível, ou permaneça em níveis prudentes, e que o défice das administrações públicas seja reduzido para um nível inferior a 3 % do PIB e mantido abaixo deste valor de referência a médio prazo, e ii) assegurar a concretização de reformas e investimentos tendentes a resolver os principais desafios identificados no contexto do Semestre Europeu e a dar resposta às prioridades comuns da UE. Para o efeito, cada plano deve apresentar um compromisso a médio prazo no sentido de assegurar uma trajetória das despesas líquidas ([4]) que estabeleça efetivamente uma restrição orçamental durante o período de vigência do plano, abrangendo quatro ou cinco anos (dependendo da duração normal da legislatura no Estado-Membro). Além disso, o plano deve explicar de que modo o Estado-Membro assegurará a concretização de reformas e investimentos tendentes a resolver os principais desafios identificados no contexto do Semestre Europeu, em particular nas recomendações específicas por país (nomeadamente as que digam respeito ao procedimento relativo aos desequilíbrios macroeconómicos, se for o caso), e o modo como o Estado-Membro irá dar resposta às prioridades comuns da União. O período de ajustamento orçamental abrange um período de quatro anos, podendo ser prorrogado por um máximo de três anos caso o Estado-Membro se comprometa a concretizar um conjunto de reformas e investimentos pertinentes que cumpram os critérios estabelecidos no Regulamento (UE) 2024/1263.

([1]) Regulamento (UE) 2024/1263 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 29 de abril de 2024, relativo à coordenação eficaz das políticas económicas e à supervisão orçamental multilateral e que revoga o Regulamento (CE) n.º 1466/97 do Conselho (JO L, 2024/1263, 30.4.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1263/oj).

([2]) Regulamento (UE) 2024/1264 do Conselho, de 29 de abril de 2024, que altera o Regulamento (CE) n.º 1467/97 relativo à aceleração e clarificação da aplicação do procedimento relativo aos défices excessivos (JO L, 2024/1264, 30.4.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1264/oj).

([3]) Diretiva (UE) 2024/1265 do Conselho, de 29 de abril de 2024, que altera a Diretiva 2011/85/UE que estabelece requisitos aplicáveis aos quadros orçamentais dos Estados-Membros (JO L, 2024/1265, 30.4.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2024/1265/oj).

([4]) Por «despesas líquidas», na aceção do artigo 2.º do Regulamento (UE) 2024/1263, entende-se as despesas públicas líquidas de: i) despesas com juros, ii) medidas discricionárias em matéria de receitas, iii) despesas relativas aos programas da União inteiramente cobertas por receitas provenientes de fundos da União, iv) despesas nacionais relativas ao cofinanciamento de programas financiados pela União, v) elementos cíclicos de despesas relativas a prestações de desemprego, e vi) medidas pontuais e outras medidas temporárias.

(3) Após a apresentação do plano, a Comissão deve avaliar se o mesmo cumpre os requisitos do Regulamento (UE) 2024/1263.

(4) Com base numa recomendação da Comissão, o Conselho deve então adotar uma recomendação que defina a trajetória das despesas líquidas do Estado-Membro em causa e, se for caso disso, aprovar o conjunto de compromissos assumidos em matéria de reformas e de investimentos que justificam a prorrogação do período de ajustamento orçamental.

CONSIDERAÇÕES RELATIVAS AO PLANO ORÇAMENTAL-ESTRUTURAL NACIONAL DE MÉDIO PRAZO DA FINLÂNDIA

(5) Em 10 de outubro de 2024, a Finlândia apresentou o seu plano orçamental-estrutural nacional de médio prazo ao Conselho e à Comissão. A apresentação teve lugar na sequência de uma prorrogação do prazo previsto no artigo 36.º do Regulamento (UE) 2024/1263, tal como acordado com a Comissão.

Processo anterior à apresentação do plano

(6) Para enquadrar o diálogo conducente à apresentação dos planos orçamentais-estruturais nacionais de médio prazo, em 21 de junho de 2024 a Comissão enviou, em conformidade com o artigo 9.º do Regulamento (UE) 2024/1263, a trajetória de referência ([5]) para a Finlândia. A Comissão publicou a trajetória de referência em 10 de outubro de 2024 ([6]). A trajetória de referência é baseada no risco e assegura que, até ao final do período de ajustamento orçamental e na ausência de novas medidas orçamentais para além do período de ajustamento, a dívida das administrações públicas esteja numa trajetória descendente plausível ou permaneça em níveis prudentes a médio prazo, e que o défice das administrações públicas seja reduzido para um nível inferior a 3 % do PIB durante o período de ajustamento e mantido abaixo desse valor de referência a médio prazo. O médio prazo é definido como o período de dez anos subsequente ao final do período de ajustamento. Em conformidade com os artigos 7.º e 8.º do Regulamento (UE) 2024/1263, a trajetória de referência é também coerente com a salvaguarda relativa à sustentabilidade da dívida e com a salvaguarda relativa à resiliência do défice. A trajetória de referência para a Finlândia determina que, com base nos pressupostos da Comissão subjacentes às orientações prévias transmitidas em junho de 2024 e pressupondo um período de ajustamento de sete anos, as despesas líquidas não deverão crescer mais do que os valores apresentados no quadro 1. Esses valores correspondem a um crescimento médio das despesas líquidas de 1,5 % ao longo do período de ajustamento (2025-2031) e de 1,5 % durante o período abrangido pelo plano (2025-2028).

Quadro 1: Trajetória de referência fornecida pela Comissão à Finlândia em 21 de junho de 2024

	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031	Média 2025-2028	Média 2025-2031
Crescimento máximo das despesas líquidas (anual, %)	1,4	1,5	1,4	1,5	1,5	1,6	1,7	1,5	1,5

Fonte: cálculos da Comissão.

(7) Em conformidade com o artigo 12.º do Regulamento (UE) 2024/1263, a Finlândia e a Comissão realizaram um diálogo técnico entre junho e setembro de 2024. O diálogo centrou-se na trajetória das despesas líquidas prevista pela Finlândia e nos pressupostos subjacentes, no conjunto previsto de compromissos em matéria de reformas e investimentos que justificam a prorrogação do período de ajustamento (tais como a reforma global da segurança social, incluindo uma prestação geral de segurança social, e a reforma global da assistência social), bem como na concretização prevista das reformas e dos investimentos tendentes a resolver os principais desafios identificados no contexto do Semestre Europeu e a dar resposta às prioridades comuns da União em matéria de transição ecológica e digital justa, resiliência social e económica, segurança energética e reforço das capacidades de defesa.

([5]) As orientações prévias transmitidas aos Estados-Membros e ao Comité Económico e Financeiro incluem trajetórias sem e com prorrogação do período de ajustamento (abrangendo quatro e sete anos, respetivamente). Incluem igualmente as principais condições iniciais e pressupostos subjacentes utilizados no quadro de projeção da dívida pública a médio prazo da Comissão. A trajetória de referência foi calculada com base na metodologia descrita no Relatório da Sustentabilidade da Dívida de 2023 da Comissão (https://economy-finance.ec.europa.eu/publications/debt-sustainability-monitor-2023_en). Baseia-se nas previsões da primavera de 2024 da Comissão Europeia e na sua prorrogação a médio prazo até 2033, sendo que o crescimento do PIB a longo prazo e os custos do envelhecimento demográfico estão em consonância com o relatório de 2024 sobre o envelhecimento demográfico, elaborado conjuntamente pela Comissão e pelo Conselho (https://economy-finance.ec.europa.eu/publications/2024--ageing-report-economic-and-budgetary-projections-eu-member-states-2022-2070_en).

([6]) https://economy-finance.ec.europa.eu/economic-and-fiscal-governance/national-medium-term-fiscal-structural-plans_en#finland.

(8) Em outubro de 2024, em conformidade com o artigo 11.º, n.º 3, e com o artigo 36.º, n.º 1, alínea c), do Regulamento (UE) 2024/1263, de acordo com as informações prestadas no seu plano, a Finlândia realizou um processo de consulta com a sociedade civil (incluindo, por exemplo, os parceiros sociais e a administração regional) e o Conselho Económico da Finlândia ([7]). De acordo com as informações fornecidas pela Finlândia no seu plano, este foi discutido pelo Conselho Económico em 2 de outubro de 2024. A sociedade civil foi convidada para uma audição pública em 3 de outubro de 2024.

(9) O plano foi discutido no parlamento nacional em 2 de outubro de 2024.

Outros processos conexos

(10) Em 10 de outubro de 2024, a Finlândia apresentou o seu projeto de plano orçamental para 2025. A Comissão adotou um parecer sobre este projeto de plano orçamental em 26 de novembro de 2024 ([8]).

(11) Em 21 de outubro de 2024, o Conselho dirigiu à Finlândia uma série de recomendações específicas por país (REP) no contexto do Semestre Europeu ([9]).

SÍNTESE DO PLANO E SUA AVALIAÇÃO PELA COMISSÃO

(12) Em conformidade com o artigo 16.º do Regulamento (UE) 2024/1263, a Comissão avaliou o plano, com as seguintes conclusões:

Contexto: situação e perspetivas macroeconómicas e orçamentais

(13) A atividade económica na Finlândia diminuiu 1,2 % em 2023 devido aos aumentos dos preços no consumidor e das taxas de juro, que pesaram sobre o consumo e o investimento, nomeadamente no setor da construção. De acordo com as previsões do outono de 2024 da Comissão Europeia, a economia deverá registar um declínio de 0,3 % em 2024, em resultado da estagnação do consumo e da diminuição do investimento no primeiro semestre do ano. Em 2025, o PIB real deverá crescer 1,5 %, fruto da retoma esperada do consumo privado e do investimento, sustentada pelos aumentos dos salários reais e pela redução dos custos de financiamento, e da recuperação prevista do crescimento das exportações em consonância com o aumento da procura externa. Em 2026, o PIB real deverá crescer 1,6 %, uma vez que se prevê uma continuação da recuperação generalizada. Ao longo do horizonte de previsão (ou seja, 2024-2026), o PIB potencial da Finlândia deverá crescer em média 0,6 % por ano entre 2024 e 2026, impulsionado pela acumulação de capital e pelo aumento da produtividade total dos fatores. A taxa de desemprego situou-se em 7,2 % em 2023, com as projeções da Comissão a apontarem para que se situe em 8,2 % em 2024, 7,9 % em 2025 e 7,5 % em 2026. Em 2024, a inflação (deflator do PIB) deverá diminuir dos 3,9 % registados em 2023 para 1,4 %, situando-se em 2,1 % em 2025 e 1,9 % em 2026.

(14) No que respeita à evolução orçamental, o défice das administrações públicas da Finlândia ascendeu a 3,0 % do PIB em 2023. De acordo com as previsões do outono de 2024 da Comissão Europeia, deverá situar-se em 3,7 % do PIB em 2024 e diminuir para 3,0 % do PIB em 2025 e, num cenário de políticas inalteradas, para 2,5 % em 2026. As previsões do outono de 2024 da Comissão Europeia incluem o projeto de orçamento da Finlândia para 2025 que o Governo propôs ao parlamento nacional em setembro. A dívida das administrações públicas situava-se em 77,1 % do PIB no final de 2023. De acordo com as previsões do outono de 2024 da Comissão Europeia, o rácio da dívida deverá aumentar para 82,6 % do PIB no final de 2024, continuando a aumentar para 84,7 % do PIB no final de 2025 e 85,3 % no final de 2026. As previsões orçamentais da Comissão não têm em conta os compromissos políticos incluídos nos planos de médio prazo até que os mesmos sejam sustentados por medidas políticas anunciadas de forma credível e suficientemente especificadas.

Trajetória das despesas líquidas e principais pressupostos macroeconómicos do plano

(15) O plano orçamental-estrutural nacional de médio prazo da Finlândia abrange o período 2025-2028 e apresenta um ajustamento orçamental ao longo de sete anos.

(16) O plano contém as informações exigidas nos termos do artigo 13.º do Regulamento (UE) 2024/1263.

(17) O plano compromete-se a respeitar a trajetória das despesas líquidas indicada no quadro 2, correspondente a um crescimento médio das despesas líquidas de 2,2 % ao longo dos anos 2025-2028. Além disso, a Finlândia compromete-se a realizar um conjunto de reformas e investimentos com vista a alargar o período de ajustamento para sete anos (2025-2031), durante o qual se prevê que o crescimento médio das despesas líquidas seja de 2,4 %. O crescimento médio das despesas líquidas indicado no plano para o período de ajustamento (2025-2031) situa-se

([7]) O Conselho Económico da Finlândia, presidido pelo primeiro-ministro, é um órgão que promove a cooperação entre o governo, o Banco da Finlândia e os principais grupos de interesses.
([8]) Parecer da Comissão sobre o projeto de plano orçamental da Finlândia, 26.11.2024, C(2024)9054 final.
([9]) Recomendação do Conselho, de 21 de outubro de 2024, sobre as políticas económicas, orçamentais, de emprego e estruturais da Finlândia.

acima da trajetória de referência transmitida pela Comissão em 21 de junho de 2024. O plano pressupõe um crescimento uniformizado do PIB potencial de 0,9 % em cada ano do período de ajustamento. Além disso, o plano prevê que a taxa de crescimento do deflator do PIB aumente de 1,7 % em 2024 para 2,1 % em 2025 e continue a aumentar gradualmente para 2,4 % até ao final do período de ajustamento.

Quadro 2: Trajetória das despesas líquidas e principais pressupostos do plano da Finlândia

						Prorrogação do período de ajustamento				
	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031	Média durante o período de vigência do plano 2025-2028	Média ao longo do período de ajustamento 2025–2031
Crescimento das despesas líquidas (anual, %)	3,7	1,6	1,9	2,6	2,6	2,8	2,8	2,9	2,2	2,4
Crescimento das despesas líquidas (cumulativo, a partir do ano-base de 2023, %)	3,7	5,3	7,4	10,1	13,0	16,1	19,4	22,8	n/a	n/a
Crescimento do PIB potencial (%)	1,1	0,9	0,9	0,9	0,9	0,9	0,9	0,9	0,9	0,9
Inflação (crescimento do deflator do PIB) (%)	1,7	2,1	2,2	2,2	2,3	2,3	2,4	2,4	2,2	2,3

Fonte: plano orçamental-estrutural de médio prazo da Finlândia e cálculos da Comissão.

Implicações dos compromissos do plano em matéria de despesas líquidas para a dívida das administrações públicas

(18) Se a trajetória das despesas líquidas definida no plano e os pressupostos subjacentes se concretizarem, a dívida das administrações públicas deverá, segundo o plano, registar uma diminuição, passando de 81,7 % do PIB em 2024 para 78,2 % do PIB no final do período de ajustamento (2031), de acordo com o quadro seguinte. Após o ajustamento, a médio prazo (ou seja, até 2041), o rácio da dívida deverá continuar a diminuir de acordo com o plano, descendo para menos de 60 % do PIB em 2039 e atingindo 52,7 % em 2041.

Quadro 3: Evolução da dívida e do saldo das administrações públicas no plano da Finlândia

	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031	2041
Dívida das administrações públicas (% do PIB)	76,6	81,7	83,2	83,9	83,6	82,9	81,4	79,7	78,2	52,7
Saldo das administrações públicas (% do PIB)	- 2,9	- 3,7	- 2,9	- 2,0	- 1,4	- 0,9	- 0,4	0,0	0,3	1,6

Fonte: plano orçamental-estrutural de médio prazo da Finlândia.

O plano prevê, por conseguinte, a redução da dívida das administrações públicas para um nível inferior ao valor de referência de 60 % do PIB previsto no Tratado a médio prazo. Tal é plausível com base nos pressupostos do plano, uma vez que se prevê que a dívida se mantenha abaixo de 60 % do PIB até 2041 de acordo com todos os testes de esforço determinísticos da análise da sustentabilidade da dívida efetuada pela Comissão. Por conseguinte, com base nos compromissos políticos e nos pressupostos macroeconómicos do plano, a trajetória das despesas líquidas apresentada no plano é coerente com o requisito da dívida estabelecido no artigo 6.º, alínea a), e no artigo 16.º, n.º 2, do Regulamento (UE) 2024/1263.

Implicações dos compromissos do plano em matéria de despesas líquidas para o saldo das administrações públicas

(19) Com base na trajetória das despesas líquidas e nos pressupostos do plano, o défice das administrações públicas deverá descer para menos de 3 % do PIB no primeiro ano do período de ajustamento (ou seja, 2025) e continuar a diminuir posteriormente, passando a um excedente em 2031. Assim, de acordo com o plano, o saldo das administrações públicas não deverá ultrapassar o valor de referência de 3 % do PIB para o défice no final do período de ajustamento (2031). Além disso, nos dez anos seguintes ao período de ajustamento (ou seja, até 2041), o défice das administrações públicas não deverá ultrapassar 3 % do PIB. Por conseguinte, com base nos compromissos políticos e nos pressupostos macroeconómicos do plano, a trajetória das despesas líquidas apresentada no plano é coerente com o requisito do défice estabelecido no artigo 6.º, alínea b), e no artigo 16.º, n.º 2, do Regulamento (UE) 2024/1263.

Perfil temporal do ajustamento orçamental

(20) O perfil temporal do ajustamento orçamental, medido como a variação do saldo primário estrutural, tal como descrito no plano, é concentrado na fase inicial, em comparação com a trajetória linear referida como regra geral no artigo 6.º, alínea c), do Regulamento (UE) 2024/1263. Tal deve-se a uma maior consolidação orçamental em 2025 e à inscrição nas contas nacionais da adjudicação de contratos no setor da defesa em 2025 e 2027, o que conduz a novos desvios em relação ao perfil linear. Consequentemente, o ajustamento orçamental durante os primeiros quatro anos do plano é superior ao que seria proporcional em relação ao esforço de ajustamento total. Por conseguinte, com base nos compromissos políticos e nos pressupostos macroeconómicos do plano, a trajetória das despesas líquidas apresentada no plano é coerente com o princípio do não diferimento estabelecido no artigo 6.º, alínea c), do Regulamento (UE) 2024/1263.

Quadro 4: Evolução do saldo primário estrutural no plano da Finlândia

	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031
Saldo primário estrutural (% do PIB)	- 0,34	- 0,37	0,44	1,10	1,42	1,78	2,06	2,34	2,62
Variação do saldo primário estrutural (p.p.)	n/a	- 0,04	0,82	0,66	0,32	0,36	0,28	0,28	0,28

Fonte: plano orçamental-estrutural de médio prazo da Finlândia.

Coerência do plano com a salvaguarda relativa à resiliência do défice

(21) Se os pressupostos e compromissos do plano se concretizarem, o défice estrutural deverá manter-se abaixo de 1,5 % do PIB ao longo do período de ajustamento. Por conseguinte, com base nos compromissos políticos e nos pressupostos macroeconómicos do plano, a margem comum de resiliência a que se refere o artigo 8.º, n.º 1, do Regulamento (UE) 2024/1263 continuará a ser respeitada, pelo que não é necessária a melhoria adicional do saldo primário estrutural a que se refere o artigo 8.º, n.º 2, do Regulamento (UE) 2024/1263.

Coerência do plano com a salvaguarda relativa à sustentabilidade da dívida

(22) Em conformidade com o artigo 7.º do Regulamento (UE) 2024/1263, uma vez que a dívida das administrações públicas se situará, segundo o plano, entre 60 % e 90 % do PIB durante o período de ajustamento, o rácio da dívida deve diminuir, em média, pelo menos 0,5 pontos percentuais por ano até ser inferior a 60 %. Esta diminuição média é calculada ao longo do período 2024-2031 e ascende, no plano, a 0,5 pontos percentuais. Por conseguinte, com base nos compromissos políticos e nos pressupostos macroeconómicos do plano, a trajetória das despesas líquidas apresentada no plano é coerente com a salvaguarda relativa à sustentabilidade da dívida.

Pressupostos macroeconómicos do plano

(23) O plano baseia-se num conjunto de pressupostos diferentes dos pressupostos da Comissão transmitidos à Finlândia em 21 de junho de 2024. Em especial, o plano utiliza pressupostos diferentes para a posição inicial em 2024, o crescimento do PIB potencial e os ajustamentos défice-dívida. Além disso, o ajustamento orçamental é concentrado na fase inicial. É necessária uma cuidadosa avaliação destas diferenças entre os pressupostos para assegurar que sejam sustentados por argumentos económicos sólidos e baseados em dados, especialmente porque o crescimento médio das despesas líquidas previsto no plano se situa acima da trajetória de referência. As diferenças com um impacto mais significativo no crescimento médio das despesas líquidas são enumeradas a seguir, juntamente com uma avaliação de cada diferença considerada isoladamente.

— O plano utiliza um crescimento uniformizado do produto potencial durante o período 2024-2041, o que, em comparação com os pressupostos da Comissão, aumenta o crescimento potencial durante o período de ajustamento e, por conseguinte, contribui para um maior crescimento médio das despesas líquidas. Tal ocorre graças a um efeito direto e também porque um crescimento mais elevado do PIB implica uma diminuição mais rápida do rácio dívida/PIB, o que exige um ajustamento orçamental menos intenso para cumprir a salvaguarda relativa à sustentabilidade da dívida. A possibilidade de utilizar pressupostos de crescimento potencial alternativos está em conformidade com o artigo 36.º, n.º 1, alínea f), do Regulamento (UE) 2024/1263, desde que o crescimento cumulativo ao longo do horizonte de projeção (ou seja, até 2041) esteja, de modo geral, em consonância com os pressupostos da Comissão, o que é o caso do plano. Por conseguinte, este pressuposto é considerado devidamente justificado.

— O plano apresenta um ajustamento orçamental concentrado na fase inicial. Em comparação com o pressuposto da Comissão de um ajustamento linear, esta opção conduz a uma diminuição mais rápida da dívida e reduz as despesas com juros. Tal contribui para que o crescimento médio das despesas líquidas durante o período de ajustamento previsto no plano seja superior ao baseado nos pressupostos da Comissão. A concentração do ajustamento orçamental na fase inicial está em conformidade com o artigo 6.º, alínea c), do Regulamento (UE) 2024/1263. Por conseguinte, este pressuposto é considerado devidamente justificado.

— O plano pressupõe ajustamentos défice-dívida mais baixos entre 2025 e 2030: 1,3 % do PIB, em média, em comparação com 1,6 % do PIB nos pressupostos da Comissão. Tal contribui para que o crescimento médio das despesas líquidas durante o período de ajustamento previsto no plano seja superior ao baseado nos pressupostos da Comissão, o que reflete o financiamento e a entrega de equipamento de segurança e defesa, bem como investimentos financiados com a receita da venda de ativos públicos. Por conseguinte, este pressuposto é considerado devidamente justificado.

A derradeira diferença entre os pressupostos está relacionada com a revisão da situação inicial em 2024 e corresponde a um défice primário estrutural ligeiramente inferior ao previsto na primavera. Esta situação não tem um impacto significativo no crescimento médio das despesas líquidas em comparação com os pressupostos da Comissão. No cômputo geral, o desvio entre a trajetória das despesas líquidas prevista no plano e a trajetória de referência explica-se por diferenças nos pressupostos devidamente justificadas, em conformidade com o artigo 13.º, alínea b), do Regulamento (UE) 2024/1263. No seu conjunto, as diferenças entre os pressupostos resultam num crescimento médio das despesas líquidas previsto no plano superior ao previsto na trajetória de referência. A Comissão terá em conta esta avaliação dos pressupostos do plano nas futuras avaliações da conformidade com a trajetória das despesas líquidas.

Estratégia orçamental do plano

(24) De acordo com a estratégia orçamental indicativa do plano, os compromissos relativos às despesas líquidas serão atingidos através da contenção das despesas e do aumento discricionário das receitas. O Governo está a aplicar dois pacotes de medidas que se estima proporcionarem um resultado orçamental de 9 mil milhões de EUR (3,8 % do PIB). Estas medidas visam, de modo geral, duas metas: um aumento de 3,5 mil milhões de EUR (1,5 % do PIB) das receitas (ou seja, receitas diretas decorrentes da subida da taxa de IVA e receitas indiretas decorrentes de uma maior arrecadação de imposto sobre o rendimento e contribuições sociais devido ao aumento do emprego causado por outras medidas) e uma redução de 5,5 mil milhões de EUR (2,3 % do PIB) das despesas (ou seja, poupanças obtidas com os serviços de bem-estar regionais, a redução das prestações sociais e a redução de outras despesas). A maior parte das medidas políticas relativas a estes dois pacotes de consolidação já foram adotadas, enquanto outras devem ser confirmadas ou ajustadas e quantificadas nos orçamentos anuais. Já foram adotadas várias medidas, tanto do lado das receitas como das despesas, com um impacto considerável em 2025. Ao mesmo tempo, existem riscos para a execução da estratégia orçamental indicativa constante do plano decorrentes da possibilidade de as poupanças obtidas com as medidas direcionadas para os serviços de bem-estar regionais serem inferiores ao previsto, bem como da possibilidade de as reformas do mercado de trabalho introduzidas pelo Governo produzirem efeitos no emprego inferiores ao esperado. Além disso, o projeto de plano orçamental para 2025 reflete as medidas políticas discricionárias que apoiam a concretização do compromisso relativo às despesas líquidas para 2025 ([10]).

([10]) Ver o parecer da Comissão sobre o projeto de plano orçamental da Finlândia, 26.11.2024, C(2024)9054 final.

Conjunto de compromissos em matéria de reformas e investimentos assumidos no plano que justificam uma prorrogação do período de ajustamento orçamental

(25) No seu plano, a Finlândia compromete-se a realizar um conjunto de reformas e investimentos destinados a melhorar o crescimento potencial e a sustentabilidade orçamental que justifica uma prorrogação do período de ajustamento orçamental de quatro para sete anos. O conjunto de reformas e investimentos é composto por uma série de compromissos do plano de recuperação e resiliência (PRR); um compromisso do PRR com especificações adicionais para conter derrapagens orçamentais; bem como duas novas reformas. O conjunto inclui as seguintes medidas:

— Introdução do modelo nórdico de serviços de emprego. A reforma revê o funcionamento dos serviços de emprego na Finlândia, aumentando os recursos ao dispor dos serviços de emprego, melhorando o apoio oferecido aos candidatos a emprego e reforçando as obrigações de procura de emprego dos desempregados inscritos nos serviços de emprego. O sistema de informação que apoia os serviços de emprego está a ser modernizado, a fim de melhorar o processo de procura de emprego. A reforma é um compromisso no âmbito do PRR (P3C1R1), que tinha como meta principal realizar dois milhões de entrevistas entre janeiro de 2023 e março de 2024. De acordo com o plano, estima-se que a medida possa aumentar o emprego em cerca de 9 500-10 000 trabalhadores, a partir de 2025.

— Supressão de dias suplementares de subsídio de desemprego. A reforma suprime gradualmente dias suplementares de subsídio de desemprego que as pessoas que ultrapassam um determinado limiar de idade podem solicitar após o termo do período normal das prestações por desemprego. A idade mínima necessária para ter direito a dias suplementares de prestações por desemprego deverá aumentar em um ano/grupo etário a partir do ano de nascimento de 1963, inclusive, e a possibilidade de um dia suplementar deverá ser completamente abolida para as pessoas nascidas em ou após 1965. A reforma é um compromisso no âmbito do PRR (P3C1R2), a executar até ao segundo trimestre de 2023. Os dias suplementares de prestações por desemprego deverão ser gradualmente suprimidos até 2029. De acordo com o plano, estima-se que a medida possa aumentar o emprego em cerca de 9 100 trabalhadores, a partir de 2025.

— Aplicação da reforma dos serviços nacionais de saúde e sociais para contribuir para a promoção da garantia legal de prestação de cuidados. A reforma consistiu na legislação que criou 21 serviços de bem-estar regionais, os quais, desde 1 de janeiro de 2023, são responsáveis pela organização dos cuidados de saúde, do apoio social e dos serviços de salvamento. Além disso, o município de Helsínquia organiza estes serviços e a autoridade conjunta de Helsínquia e Uusimaa, designada por «grupo HUS», fica responsável pela organização de cuidados médicos especializados na região de Uusimaa. A reforma é um compromisso no âmbito do PRR (P4C1R1).

— Introduzir inovação digital nos domínios social e dos cuidados de saúde. A reforma visa aumentar a percentagem da população (com idade igual ou superior a 20 anos) que utiliza serviços em linha de cuidados de saúde e de apoio social de 26 % (base de referência de 2020) para 35 %. Deverão ser implantados novos serviços digitais para alcançar a meta. A reforma é um compromisso no âmbito do PRR (P4C1I4) e deverá estar concluída até ao final de 2025.

— Investimentos em investigação, desenvolvimento e inovação, bem como na transição para energias limpas. Esta medida inclui vários investimentos em tecnologias limpas incluídos no PRR (P1C1I2, P1C2I1, P1C2I3, P3C3I1, P1C1I1).

— Renovar as obrigações legais e os procedimentos administrativos dos serviços de bem-estar regionais. Atendendo aos défices significativos registados pelos serviços de bem-estar regionais, o Governo inclui no plano mais medidas para corrigir a situação e assegurar uma boa gestão financeira. Refira-se, a título de exemplo de tais medidas, o ajustamento dos níveis mínimos de pessoal nos cuidados residenciais a idosos, o ajustamento das taxas cobradas aos utentes, a racionalização da utilização das instalações, o reforço da concorrência na contratação pública e a introdução de canais de serviços digitais, entre outras. De acordo com o Programa do Governo e o Plano Orçamental das Administrações Públicas (2025-2028), o Governo estima que estes novos ajustamentos possam gerar poupanças de cerca de 1,56 mil milhões de EUR até 2028. Tal inclui tanto medidas legais como medidas de consolidação dos próprios serviços de bem-estar regionais. Estas medidas representam uma especificação adicional do compromisso no âmbito do PRR acima descrito (P4C1R1).

— Reforma global da segurança social, incluindo uma reforma global da assistência social. A reforma da assistência social tem por objetivo reforçar o papel da assistência social como forma de prestação de último recurso e de curto prazo por meio da correção das falhas do sistema de sanções que permitiam que a assistência social compensasse na íntegra a perda de prestações por desemprego quando os beneficiários não cumpriam as obrigações de procura de emprego. O Governo considera que a reforma poderá conduzir a uma redução para metade do número de pessoas que necessitam de assistência social e gerar 100 milhões de EUR em poupanças orçamentais por ano. Após consultas das partes interessadas, a proposta do Governo deverá ser apresentada ao Parlamento no outono de 2025 e entrar em vigor no segundo trimestre de 2026.

— A introdução de uma prestação geral de segurança social. Um dos aspetos da reforma consiste em simplificar a segurança social, permitindo o acesso a diferentes prestações por meio de um único pedido administrativo. Após consultas das partes interessadas, a reforma deverá ser apresentada ao Parlamento no outono de 2025 e entrar em vigor no segundo trimestre de 2026.

(26) As medidas que justificam uma prorrogação do período de ajustamento que integram o PRR (incluindo as especificações adicionais no sentido de renovar as obrigações legais e os procedimentos administrativos dos serviços de bem-estar regionais) estão em conformidade com o artigo 14.º, n.º 3, do Regulamento (UE) 2024/1263, uma vez que são suficientemente pormenorizadas, concentradas na fase inicial, calendarizadas e verificáveis. As duas medidas relativas à reforma global da assistência social e à introdução de uma prestação geral de segurança social ainda não foram legisladas, pelo que, na fase atual, não são pormenorizadas. O plano prevê um calendário indicativo para a sua adoção e indicadores de metas qualitativas para acompanhar a sua execução.

(27) Os compromissos do PRR subjacentes à prorrogação contêm reformas e investimentos significativos que visam melhorar a sustentabilidade orçamental e reforçar o potencial de crescimento da economia. Além disso, a Finlândia compromete-se a prosseguir o esforço de reforma durante o período abrangido pelo plano orçamental-estrutural de médio prazo e a manter os níveis de investimento financiados a nível nacional realizados durante o período abrangido pelo PRR (ver quadro 5 infra). Os compromissos serão objeto de acompanhamento durante a execução do plano. Assim, os compromissos no âmbito do PRR podem ser tidos em conta para a prorrogação do período de ajustamento orçamental, tal como previsto no artigo 36.º, n.º 1, alínea d), do Regulamento (UE) 2024/1263.

(28) O conjunto de reformas e investimentos que justificam a prorrogação deverá melhorar o potencial de crescimento e de resiliência da economia da Finlândia de forma sustentável, tal como exigido pelo artigo 14.º, n.º 2, alínea a), do Regulamento (UE) 2024/1263. Espera-se que as medidas melhorem o funcionamento do mercado de trabalho, apoiem a inovação, melhorem o acesso aos cuidados de saúde e ao apoio social e modernizem a segurança social, melhorando assim o potencial de crescimento e resiliência da economia finlandesa. As reformas do mercado de trabalho apresentadas deverão apoiar os desempregados na procura de emprego e aumentar as taxas de atividade dos trabalhadores mais velhos. O plano estima que as duas medidas possam criar cerca de 20 000 postos de trabalho entre 2025 e 2029. Os investimentos em I&D incluídos no PRR deverão melhorar o potencial de crescimento e também a resiliência da Finlândia através do aumento da produtividade (o plano estima, de forma prudente, que um aumento de 1 % do investimento em I&D aumente a produtividade em 0,02 %), da atração de investimento privado e do apoio à transição ecológica e à descarbonização do sistema energético. De acordo com o Governo finlandês, espera-se que a criação de serviços de bem-estar regionais e o desenvolvimento de serviços de saúde em linha melhorem o acesso aos cuidados de saúde, o que é especialmente importante porquanto as necessidades de cuidados médicos não satisfeitas estão acima da média da UE e a sociedade finlandesa está a envelhecer rapidamente. As reformas destinadas a introduzir uma prestação geral de segurança social e a reforma da assistência social visam otimizar a política social, reduzir os custos administrativos, tornar a segurança social mais justa e aumentar os incentivos ao trabalho, apoiando assim o emprego. Será necessário acompanhar os efeitos sobre a coesão social. Além disso, os impactos da reforma do mercado de trabalho no emprego ou o aumento da produtividade na sequência de investimentos em I&D ainda estão por se concretizar. Acresce que os serviços de bem-estar regionais têm enfrentado várias dificuldades nos seus primeiros anos de funcionamento, levando o Governo a apresentar, no plano, especificações adicionais de um compromisso do PRR para renovar as obrigações legais e os procedimentos administrativos dos serviços de bem-estar regionais, a fim de reduzir o seu défice. De modo geral, os pressupostos relativos ao impacto das reformas e dos investimentos que justificam a prorrogação no crescimento, considerados no seu conjunto, afiguram-se plausíveis, mas é necessário um acompanhamento cuidadoso da evolução futura e do impacto concreto. Tal exige igualmente consultas significativas das partes interessadas, incluindo os parceiros sociais e organizações pertinentes da sociedade civil, bem como uma avaliação dos efeitos distributivos e cumulativos das medidas.

(29) O conjunto de reformas e investimentos que justificam a prorrogação deverá apoiar a sustentabilidade orçamental, tal como exigido pelo artigo 14.º, n.º 2, alínea b), do Regulamento (UE) 2024/1263. Estas medidas complementam os pacotes de consolidação orçamental já adotados, tal como acima referido na apresentação da estratégia orçamental. Prevê-se que o principal efeito direto destas medidas adicionais decorra da aplicação de medidas destinadas a reduzir o défice dos serviços de bem-estar regionais, que ascendeu a 1,4 mil milhões de EUR em 2023, por meio da renovação das obrigações legais e dos procedimentos administrativos dos referidos serviços. Mais especificamente, o Governo está a adotar medidas para reduzir as despesas dos serviços de bem-estar regionais em 685 milhões de EUR entre 2025 e 2028, enquanto os próprios serviços procuram aplicar medidas para reduzir as suas despesas em 874 milhões de EUR até 2028. Além disso, o Governo prevê alcançar poupanças anuais de 100 milhões de EUR decorrentes da reforma da assistência social. Outras poupanças diretas poderão resultar do menor custo administrativo por pedido de prestações sociais, decorrente da adoção do modelo de prestação única, e da redução dos pagamentos relacionada com a supressão de dias suplementares de subsídio de desemprego. As poupanças orçamentais indiretas dizem sobretudo respeito ao impacto positivo em termos de emprego esperado das reformas do mercado de trabalho (ou seja, a introdução do modelo nórdico de serviços de emprego e a supressão de dias suplementares do subsídio de desemprego), o que aumentaria o crescimento potencial e geraria receitas fiscais.

A reforma global da segurança social, incluindo uma prestação geral de segurança social, e a reforma global da assistência social também podem ter impacto no emprego ao aumentarem os incentivos ao trabalho, tendo, por conseguinte, um impacto orçamental positivo indireto. Embora as poupanças realizadas com as medidas possam ser inferiores ao esperado, é provável que as poupanças orçamentais decorrentes da especificação adicional do PRR relativa à renovação das obrigações legais e dos procedimentos administrativos dos serviços de bem-estar regionais sejam não negligenciáveis, dada a magnitude das estimativas de poupança (ou seja, 1,6 mil milhões de EUR). De um modo geral, a realização de poupança indireta depende fundamentalmente do impacto das reformas do mercado de trabalho no emprego.

(30) O conjunto de reformas e investimentos que justificam a prorrogação dá resposta às prioridades comuns da UE, tal como exigido pelo artigo 14.º, n.º 2, alínea c), do Regulamento (UE) 2024/1263. As reformas da segurança social e do mercado de trabalho contribuem para a resiliência social, em especial ao respeitarem princípios do Pilar Europeu dos Direitos Sociais, como o apoio ativo ao emprego, a proteção social e as prestações por desemprego. Os investimentos do PRR em I&D para a transição ecológica deverão aumentar a inovação em infraestruturas energéticas e tecnologias hipocarbónicas, contribuindo assim para uma transição ecológica justa e para garantir a segurança energética. A introdução da inovação digital nos domínios social e dos cuidados de saúde contribui para uma transição digital justa ao aumentar a digitalização dos serviços públicos. O conjunto de reformas e investimentos que justificam a prorrogação não dão resposta à outra prioridade comum da UE, isto é, o reforço das capacidades de defesa.

(31) O conjunto de reformas e investimentos que justificam a prorrogação concretiza as REP relevantes ([11]) formuladas no âmbito do Semestre Europeu, tal como exigido pelo artigo 14.º, n.º 2, alínea d), do Regulamento (UE) 2024/1263. Em especial, o conjunto de reformas e investimentos que justificam a prorrogação dá resposta às seguintes REP que visam:

— as políticas ativas do mercado de trabalho, os incentivos ao trabalho e à participação no mercado de trabalho (REP emitidas em 2019 e 2020), mediante a introdução do modelo nórdico de serviços de emprego e a supressão de dias suplementares de prestações por desemprego,

— os cuidados de saúde, os cuidados de longa duração e o quadro orçamental e a governação orçamental (REP emitidas em 2019 e 2020), mediante a reforma dos serviços de bem-estar regionais e a introdução da inovação digital nos cuidados de saúde,

— as energias renováveis, as redes e infraestruturas energéticas, a eficiência energética, a investigação e inovação, o desenvolvimento regional e serviços públicos locais e o ambiente empresarial (incluindo políticas destinadas às PME) (REP emitidas em 2019, 2020, 2022 e 2023), graças aos diferentes investimentos do PRR em infraestruturas e tecnologias energéticas, no hidrogénio hipocarbónico e na captura e utilização de dióxido de carbono, na reciclagem de materiais essenciais e noutros financiamentos de IDI,

— a pobreza, a inclusão social e a proteção social (REP emitida em 2024), por via da reforma da segurança social, incluindo a introdução de uma prestação geral de segurança social, e da reforma da assistência social.

(32) O plano assegura que o nível global previsto de investimento público financiado a nível nacional a efetuar em média ao longo do período abrangido pelo PRR seja mantido, como exigido pelo artigo 14.º, n.º 4, do Regulamento (UE) 2024/1263.

Quadro 5: Investimento público financiado a nível nacional previsto no plano (% do PIB)

Nível médio durante o período abrangido pelo PRR (2022-2026) ([1])	T+1	T+2	T+3	T+4	Média durante o período de vigência do plano
4,4	4,7	4,5	4,6	4,4	4,6

([1]) Parte-se do princípio e é aceite que os dois períodos se sobreporão. O requisito de manter o nível de investimento deverá aplicar-se aos anos após o termo da vigência do Mecanismo de Recuperação e Resiliência.

Fonte: plano orçamental-estrutural de médio prazo da Finlândia.

([11]) As REP consideradas «pertinentes» são recomendações: i) adotadas pelo Conselho a partir de 2019, ii) relativamente às quais o Estado-Membro ainda não tenha alcançado a «aplicação integral» nem «progressos substanciais» na resposta às mesmas e que não estejam desatualizadas (classificadas como «não avaliada/sem contributos a acrescentar»), na aceção do mais recente exercício de supervisão do Semestre Europeu [disponível em CeSaR (europa.eu)], iii) que não estejam relacionadas com aspetos puramente orçamentais do PEC, iv) que não abordem os mesmos desafios que outras recomendações formuladas.

(33) Por último, o conjunto de compromissos de reformas e investimentos que justificam a prorrogação pode ser considerado coerente com os compromissos assumidos no quadro do PRR e do Acordo de Parceria celebrado ao abrigo do quadro financeiro plurianual, tal como exigido pelo artigo 14.º, n.º 4, do Regulamento (UE) 2024/1263. A introdução do modelo de prestação única e a reforma da assistência social não são contrárias aos compromissos assumidos no PRR, enquanto as outras medidas decorrem diretamente de compromissos assumidos no âmbito do PRR.

(34) Em conclusão, a avaliação indica que o conjunto de reformas e investimentos que justificam a prorrogação do período de ajustamento cumpre, na sua globalidade, os critérios do artigo 14.º do Regulamento (UE) 2024/1263. Consequentemente, o período de ajustamento pode ser prorrogado de quatro para sete anos, tal como previsto no plano.

Outras reformas e investimentos, previstos no plano, tendentes a resolver os principais desafios identificados no contexto do Semestre Europeu e a dar resposta às prioridades comuns da União

(35) Para além do conjunto de reformas e investimentos que justificam uma prorrogação do período de ajustamento, o plano descreve as intenções políticas em matéria de outras reformas e investimentos tendentes a resolver os principais desafios identificados no contexto do Semestre Europeu, em particular nas recomendações específicas por país, e a dar resposta às prioridades comuns da UE. O plano inclui dez reformas e investimentos.

(36) No respeitante à prioridade comum «Transição ecológica e digital justa», incluindo os objetivos climáticos estabelecidos no Regulamento (UE) 2021/1119, o plano inclui uma reforma destinada a aumentar as despesas em I&D para 4 % do PIB até 2030, provindo um terço do financiamento de fontes públicas, o que se traduziria num aumento de cerca de 280 milhões de EUR por ano até 2030. Os fundos públicos adicionais para I&D serão repartidos entre o apoio à I&D das empresas, a cooperação entre empresas e investigadores, o financiamento de projetos de investigação e infraestruturas de investigação, entre outras rubricas. A medida dá resposta às REP de 2019 e 2020 relacionadas com a investigação e a inovação e é coerente com as Orientações para a Digitalização da Finlândia e com o roteiro estratégico nacional para a Década Digital do país.

(37) No respeitante à prioridade comum «Resiliência social e económica», incluindo o Pilar Europeu dos Direitos Sociais, o plano inclui medidas para reduzir prestações que criam desincentivos ao trabalho (por exemplo, alterações das prestações por desemprego e cortes nos índices das prestações de segurança social que se espera virem a aumentar o nível de emprego durante o mandato do Governo em 40 000 trabalhadores e 18 600 trabalhadores, respetivamente), medidas para atenuar a escassez de competências (por exemplo, aumentos do financiamento e dos lugares disponíveis em domínios afetados pela escassez de mão de obra, como a medicina), assim como medidas para melhorar o acesso aos cuidados de saúde e reduzir as listas de espera (por exemplo, aumentando o financiamento para o reembolso de despesas de cuidados de saúde privados). As medidas dão resposta às REP de 2019, 2020, 2022 e 2023 relacionadas com as políticas ativas do mercado de trabalho, os incentivos ao trabalho e à participação no mercado de trabalho, os cuidados de saúde e a educação.

(38) No respeitante à prioridade comum «Segurança energética», o plano não inclui outras reformas e investimentos.

(39) No respeitante à prioridade comum «Reforço das capacidades de defesa», o plano inclui reformas e investimentos substanciais.

(40) O plano fornece informações sobre a coerência e, quando pertinente, a complementaridade com os fundos da política de coesão e o PRR da Finlândia. O plano faz uma referência adequada ao Programa Nacional de Reformas de 2024 da Finlândia, que descreve as sinergias e a complementaridade com a política de coesão e com o PRR.

(41) O plano apresenta uma panorâmica das necessidades de investimento público da Finlândia relacionadas com as prioridades comuns da UE. No que diz respeito à transição ecológica e digital justa, o plano destaca a necessidade de investimentos em energias limpas, a fim de reduzir a dependência em relação aos combustíveis fósseis, e em tecnologias disruptivas, como a inteligência artificial, a fim de continuar a reforçar a transição ecológica. No que diz respeito à resiliência social e económica, o plano destaca a necessidade de investimentos relacionados com o aumento do nível de escolaridade e da aprendizagem contínua. No que diz respeito à segurança energética, o plano destaca a necessidade de investimentos destinados a reduzir a dependência da UE em relação a países terceiros. No que diz respeito ao reforço das capacidades de defesa, o plano destaca a necessidade de investimentos para reforçar as capacidades de defesa da Finlândia, em consonância com os compromissos da OTAN.

Conclusão da avaliação da Comissão

(42) De modo geral, a Comissão considera que o plano da Finlândia cumpre os requisitos estabelecidos no Regulamento (UE) 2024/1263.

CONCLUSÃO GERAL DO CONSELHO

(43) O Conselho congratula-se com o plano orçamental-estrutural de médio prazo da Finlândia e considera que a sua plena aplicação permitirá assegurar finanças públicas sólidas e apoiar a sustentabilidade da dívida pública, bem como um crescimento sustentável e inclusivo.

(44) O Conselho toma nota da avaliação do plano realizada pela Comissão. No entanto, o Conselho convida a Comissão a apresentar a sua avaliação dos planos futuros num documento separado das recomendações, apresentadas pela Comissão, de recomendações do Conselho.

(45) O Conselho toma nota da avaliação, pela Comissão, da trajetória das despesas líquidas e dos principais pressupostos macroeconómicos do plano, nomeadamente em relação às orientações prévias da Comissão, bem como das implicações da trajetória das despesas líquidas do plano para o défice e a dívida das administrações públicas. O Conselho toma nota da avaliação da Comissão segundo a qual os pressupostos macroeconómicos e orçamentais, embora em alguns casos difiram dos pressupostos da Comissão, nomeadamente para ter em conta dados macroeconómicos e orçamentais atualizados, são, de um modo geral, devidamente justificados e sustentados por argumentos económicos sólidos. O Conselho toma nota da estratégia orçamental geral do plano e dos riscos para as perspetivas, que poderão afetar a concretização do cenário macroeconómico e os pressupostos subjacentes, bem como a concretização da trajetória das despesas líquidas do plano. Em especial, o Conselho congratula-se igualmente com o facto de as partes interessadas pertinentes terem sido implicadas a nível nacional antes da apresentação do plano. O Conselho regista igualmente que os riscos geopolíticos podem exercer pressão sobre as despesas no setor da defesa. Em especial, o Conselho regista que o agravamento do ambiente de segurança devido à guerra de agressão da Rússia contra a Ucrânia tem repercussões na economia, com repercussões nas finanças públicas da Finlândia.

(46) O Conselho espera que a Finlândia esteja preparada para ajustar a sua estratégia orçamental conforme necessário a fim de assegurar a concretização da sua trajetória das despesas líquidas. O Conselho decide acompanhar de perto os desenvolvimentos económicos e orçamentais, incluindo os que subjazem ao cenário do plano.

(47) O Conselho considera que é necessário prosseguir os debates para chegar a um entendimento comum sobre as implicações da supervisão anual das taxas de crescimento cumulativas das despesas líquidas a tempo da próxima ronda de supervisão orçamental.

(48) O Conselho aprova o conjunto de compromissos em matéria de reformas e investimentos apresentados pela Finlândia no seu plano de médio prazo que justifica a prorrogação do período de ajustamento e congratula-se com os esforços envidados para quantificar o impacto no crescimento e na sustentabilidade orçamental. O Conselho concorda com a Comissão quanto ao facto de o conjunto de compromissos em matéria de reformas e investimentos apresentado pela Finlândia justificar uma prorrogação do período de ajustamento de quatro para sete anos. O Conselho toma nota da avaliação da Comissão que aponta para o cumprimento, no seu conjunto, dos critérios do artigo 14.º, tendo igualmente em conta a disposição transitória do artigo 36.º, n.º 1, alínea d), do Regulamento (UE) 2024/1263, através do conjunto de reformas e investimentos que justificam a prorrogação. O Conselho toma nota da avaliação da Comissão que indica que os compromissos em matéria de reformas e de investimento deverão melhorar o potencial de crescimento e a resiliência da economia de forma sustentável e apoiar a sustentabilidade orçamental. O Conselho recomenda à Finlândia que aplique plenamente o conjunto de compromissos em matéria de reformas e investimentos, a fim de preservar a prorrogação do período de ajustamento.

(49) O Conselho toma nota da descrição, realizada pela Comissão, das necessidades e intenções em matéria de reformas e de investimentos, para além da avaliação do conjunto de compromissos assumidos em matéria de reformas e de investimentos que justificam uma prorrogação do período de ajustamento, tendentes a resolver os principais desafios identificados no contexto do Semestre Europeu, e salienta a importância de assegurar a concretização dessas reformas e investimentos. Com base nos relatórios apresentados pela Comissão, o Conselho avaliará essas reformas e investimentos e acompanhará a sua execução no âmbito do Semestre Europeu.

(50) O Conselho aguarda com expectativa os relatórios anuais de progresso da Finlândia, que devem conter, em especial, informações sobre os progressos realizados a nível da execução da trajetória das despesas líquidas conforme determinada pelo Conselho e da execução das reformas e investimentos de alcance mais geral no contexto do Semestre Europeu, bem como da execução do conjunto de reformas e de investimentos que justificam uma prorrogação do período de ajustamento.

(51) Em conformidade com o artigo 17.º do Regulamento (UE) 2024/1263, a trajetória das despesas líquidas estabelecida no plano deve ser recomendada pelo Conselho à Finlândia e o conjunto de reformas e investimentos que justificam a prorrogação do período de ajustamento para sete anos deve ser aprovado,

RECOMENDA que a Finlândia:

1. Assegure que o crescimento das despesas líquidas não exceda os máximos estabelecidos no anexo I da presente recomendação.

2. Implemente o conjunto de reformas e investimentos subjacentes à prorrogação do período de ajustamento para sete anos, como estabelecido no anexo II da presente recomendação, nos prazos estipulados.

Feito em Bruxelas, em 21 de janeiro de 2025.

Pelo Conselho

O Presidente

A. DOMAŃSKI

ANEXO I

Taxas máximas de crescimento das despesas líquidas
(taxas de crescimento anuais e cumulativas, em termos nominais)

Finlândia

Anos		2025	2026	2027	2028
Taxas de crescimento (%)	Anuais	1,6	1,9	2,6	2,6
	Cumulativas (*)	5,3	7,4	10,1	13,0

(*) As taxas de crescimento cumulativas são calculadas por referência ao ano-base de 2023. As taxas de crescimento cumulativas são utilizadas no acompanhamento anual do cumprimento *ex post*na conta de controlo.

ANEXO II

Conjunto de reformas e investimentos que justificam a prorrogação do período de ajustamento para sete anos

Finlândia

	Objetivo principal	Descrição e calendário das principais etapas [1]	Indicador(es) de acompanhamento
Introdução do modelo nórdico de serviços de emprego (Medida do PRR em vigor: referência no PRR da Finlândia – P3C1R1)	O objetivo da medida será reformar os processos dos serviços públicos de emprego.	1. Até ao 2.º T de 2022: entrada em vigor da Lei relativa aos serviços públicos de emprego e serviços às empresas, que regulamenta o modelo nórdico de serviços de emprego para o processo de prestação de serviços aos candidatos a emprego, tal como referido no marco 77 2. Até ao 4.º T de 2023: aumento do número anual de entrevistas de procura de emprego realizadas em conformidade com o modelo nórdico de serviços de emprego, de 783 070 para 2 000 000, tal como referido na meta 78 3. Até ao 4.º T de 2023: integração e entrada em funcionamento das cinco funcionalidades digitais exigidas pelo modelo nórdico de serviços de emprego no sistema de informação dos serviços públicos de emprego (TE-PSE), tal como referido no marco 79	Cumprimento satisfatório de marcos e metas pertinentes do PRR, n.os 77, 78 e 79
Supressão de dias suplementares de subsídio de desemprego (Medida do PRR em vigor: referência no PRR da Finlândia – P3C1R2)	O objetivo da reforma será promover o emprego eliminando os desincentivos ao trabalho para as pessoas mais velhas e atenuando a incidência dos despedimentos nos trabalhadores mais velhos	1. Até ao 2.º T de 2023: entrada em vigor de alterações da Lei relativa à segurança no desemprego no que respeita à eliminação progressiva de dias suplementares de proteção no desemprego, tal como referido no marco 80.	Cumprimento satisfatório do marco pertinente do PRR – n.º 80

	Objetivo principal	Descrição e calendário das principais etapas [1]	Indicador(es) de acompanhamento
Preparação da reforma da segurança social e dos cuidados de saúde em apoio da implementação da garantia de prestação de cuidados (Medida do PRR em vigor: referência no PRR da Finlândia – P4C1R1)	No âmbito da preparação da reforma social e dos cuidados de saúde, o objetivo desta medida é melhorar a acessibilidade dos serviços sociais e de saúde através da promoção da implementação da garantia de prestação de cuidados.	1. Até ao 3.º T de 2021: entrada em vigor do quadro jurídico inicial que cria áreas de proteção social (serviços de bem-estar regionais) e reforma os serviços sociais, de cuidados de saúde e de salvamento, tal como referido no marco 133. 2. Até ao 1.º T de 2023: entrada em vigor do quadro jurídico adicional que completa a criação de áreas de proteção social (serviços de bem-estar regionais) e a reforma dos serviços sociais, de cuidados de saúde e de salvamento, tal como referido no marco 134 3. Até ao 2.º T de 2023: operacionalização das áreas de proteção social regionais (serviços de bem-estar regionais) com capacidade para assumir a responsabilidade pela organização de serviços sociais, de saúde e de salvamento, tal como referido no marco 134	Cumprimento satisfatório dos marcos pertinentes do PRR, n.os 133 e 134
Introduzir inovação digital nos domínios social e dos cuidados de saúde (Medida do PRR em vigor: referência no PRR da Finlândia – P4C1I4)	O objetivo deste investimento é proporcionar soluções digitais para apoiar o desenvolvimento de serviços sociais e de cuidados de saúde e promover a implementação da garantia de cuidados.	1. Até ao 4.º T de 2025: aumento da percentagem da população que utiliza serviços em linha de apoio social e cuidados de saúde – de 26 % (base de referência de 2020) para 35 %, tal como referido no marco 139	Cumprimento satisfatório do marco pertinente do PRR – n.º 139
Investimentos em novas tecnologias energéticas (Medida do PRR em vigor: referência no PRR da Finlândia – P1C1I2)	Contribuir para o objetivo da Finlândia de alcançar a neutralidade carbónica até 2035 estimulando a introdução de novas tecnologias limpas para a produção e utilização de energia.	1. Até ao 4.º T de 2021: publicação do primeiro convite à apresentação de candidaturas para investimentos em novas tecnologias energéticas, tal como referido no marco 6 2. Até ao 4.º T de 2023: concessão de todas as subvenções relativas a investimentos em tecnologias energéticas, tal como referido no marco 7 3. Até ao 2.º T de 2026: conclusão de, pelo menos, quatro projetos apoiados, tal como referido na meta 8	Cumprimento satisfatório dos marcos e metas pertinentes do PRR – n.os 6, 7 e 8

	Objetivo principal	Descrição e calendário das principais etapas [1]	Indicador(es) de acompanhamento
Hidrogénio hipocarbónico e captura e utilização de dióxido de carbono (Medida do PRR em vigor: referência no PRR da Finlândia – P1C2I1)	O investimento visa promover o desenvolvimento da produção e do armazenamento de hidrogénio limpo à escala comercial.	1. Até ao 4.º T de 2021: publicação do primeiro convite nacional à apresentação de candidaturas para a produção e utilização de hidrogénio com baixas emissões, bem como para a captura e utilização de dióxido de carbono, tal como referido no marco M16 2. Até ao 4.º T de 2025: acordo de execução 3. Até ao 2.º T de 2026: o ministério concluiu o investimento, tal como referido no marco 17 4. Até ao 2.º T de 2026: acordos jurídicos assinados com os destinatários finais, tal como referido na meta 18 5. Até ao 2.º T de 2026: transferência de 127 000 000 EUR para a Business Finland, tal como referido no marco 18bis	Cumprimento satisfatório dos marcos e metas pertinentes do PRR, n.os 16, 17, 18 e 18bis.
Reutilização e reciclagem de materiais essenciais e fluxos laterais industriais (medida do PRR em vigor: referência no PRR da Finlândia – P1C2I3)	A medida visa promover uma economia circular que reutilize e recicle fluxos industriais laterais e de resíduos e outros materiais essenciais, como os materiais para baterias, os plásticos, os têxteis, as embalagens, os equipamentos elétricos e eletrónicos e os materiais de construção e demolição.	1. Até ao 4.º T de 2021: publicação do primeiro convite à apresentação de candidaturas para projetos de investimento que promovam a reutilização de resíduos e fluxos laterais, tal como referido no marco 22 2. Até ao 4.º T de 2023: concessão de todas as subvenções aos projetos de reutilização e reciclagem, tal como referido no marco 23 3. Até ao 2.º T de 2026: conclusão de, pelo menos, dez projetos apoiados, tal como referido na meta 24	Cumprimento satisfatório dos marcos e metas pertinentes do PRR, n.os 22, 23 e 24.

	Objetivo principal	Descrição e calendário das principais etapas [1]	Indicador(es) de acompanhamento
Pacote de financiamento IDI para promover a transição ecológica – Empresas líderes (Medida do PRR em vigor: referência no PRR da Finlândia – P3C3I1)	O objetivo do investimento é apoiar (através de um regime gerido pela Business Finland) ecossistemas e parcerias entre empresas e outros organismos de investigação que reforcem a competitividade das empresas e aumentem a eficácia das atividades de investigação e desenvolvimento.	1. Até ao 2.º T de 2022: publicação de um convite à apresentação de candidaturas para projetos de empresas líderes, tal como referido no marco 100 2. Até ao 4.º T de 2023: concessão de cinco subvenções a projetos de empresas líderes, tal como referido na meta 101 3. Até ao 4.º T de 2025: conclusão de 90 % dos projetos de empresas líderes, tal como referido na meta 102	Cumprimento satisfatório dos marcos e metas pertinentes do PRR – n.os 100, 101 e 102.
Investimentos em infraestruturas energéticas (Medida do PRR em vigor: referência no PRR da Finlândia – P1C1I1)	O objetivo do investimento é melhorar as condições-quadro para atrair investimentos em energias limpas, com destaque para a integração do sistema energético, o armazenamento de energia e os transportes. O investimento deve apoiar projetos que promovam a construção de infraestruturas energéticas, com a seguinte incidência: I) redes elétricas e capacidade de transporte de eletricidade, II) investimentos na integração de sistemas energéticos e na produção, transmissão e utilização de calor excedentário e residual em redes de aquecimento urbano, III) transporte de gases hipocarbónicos, incluindo hidrogénio, biogás e biometano.	1. Até ao 4.º T de 2021: publicação do primeiro convite à apresentação de candidaturas para projetos de infraestruturas energéticas, tal como referido no marco 3 2. Até ao 4.º T de 2024: concessão de todas as subvenções relativas a investimentos em infraestruturas energéticas, tal como referido no marco 4 3. Até ao 2.º T de 2026: conclusão de, pelo menos, quatro projetos apoiados, tal como referido na meta 5	Cumprimento satisfatório dos marcos e metas pertinentes do PRR – n.os 3, 4 e 5.

	Objetivo principal	Descrição e calendário das principais etapas [1]	Indicador(es) de acompanhamento
Adaptações das funções e procedimentos dos serviços de bem-estar regionais criados (Acompanha a reforma P4C1R1 do PRR)	Estas medidas destinam-se a assegurar a prestação adequada de serviços, salvaguardando simultaneamente a boa gestão financeira	1. Até ao 2.º T de 2024: consultas das partes interessadas sobre as medidas pertinentes que permitem, nomeadamente: i) efetuar ajustamentos dos níveis de pessoal nos cuidados residenciais e alterações na especialização do pessoal, ii) efetuar ajustamentos de taxas cobradas aos utentes por cuidados de saúde e iii) clarificar o âmbito de aplicação e a avaliação de impacto da Lei relativa aos serviços em caso de incapacidade; 2. Até ao 4.º T de 2025: elaboração de planos por cada distrito de serviços de bem-estar, incluindo: i) uma melhor utilização das instalações e da rede de serviços, ii) uma maior utilização da contratação centralizada, iii) um reforço da concorrência na contratação pública. 3. Até ao 4.º T de 2025: entrada em vigor das alterações legislativas pertinentes relativas às funções dos serviços de bem-estar regionais, tais como: — níveis mínimos de pessoal nos cuidados residenciais e alterações na especialização do pessoal — taxas cobradas aos utentes por cuidados de saúde 4. Até ao 4.º T de 2026: i) correção dos défices dos serviços de bem-estar regionais acumulados desde 2023, ii) aumento da eficácia dos serviços graças à racionalização da gama de serviços de cuidados médicos especializados.	Etapas 1 e 2 e etapa 4, subalínea i): Comunicação de informações pelas autoridades Etapa 3 e etapa 4, subalínea ii): Entrada em vigor das alterações legislativas pertinentes.

	Objetivo principal	Descrição e calendário das principais etapas [1]	Indicador(es) de acompanhamento
Reforma global da assistência social (nova medida)	A medida consiste em melhorar os incentivos ao trabalho clarificando as condições para receber assistência social e em ajustar a sua dimensão com base em circunstâncias objetivas relativas ao beneficiário da assistência social.	1. Até ao 3.º T de 2025: avaliação de impacto concluída 2. Até ao 3.º T de 2025: consulta das partes interessadas concluída 3. Até ao 4.º T de 2025: votação da legislação efetuada	Etapas 1 e 2: comunicação de informações pelas autoridades Etapa 3: Entrada em vigor da legislação que clarifica a prestação de assistência social.
Introdução de uma prestação geral de segurança social (nova medida)	A medida consiste em introduzir um sistema baseado numa prestação geral de segurança social como forma de clarificar e simplificar o sistema de prestações de segurança social e de identificar melhor as pessoas elegíveis para apoio.	1. Até ao 3.º T de 2025: avaliação de impacto concluída 2. Até ao 3.º T de 2025: consulta das partes interessadas concluída 3. Até ao 4.º T de 2025: votação da legislação efetuada	Etapas 1 e 2: comunicação de informações pelas autoridades Etapa 3: entrada em vigor da legislação que cria a prestação geral de segurança social

[1] O calendário das medidas do PRR é indicativo e corresponde aos compromissos assumidos na decisão de execução do Conselho pertinente.