COMISIÓN
EUROPEA

Bruselas, 23.5.2022
COM(2022) 611 final

Recomendación de

RECOMENDACIÓN DEL CONSEJO

relativa al Programa Nacional de Reformas de 2022 de Finlandia y por la que se emite un dictamen del Consejo sobre el Programa de Estabilidad de 2022 de Finlandia

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

Recomendación de

RECOMENDACIÓN DEL CONSEJO

relativa al Programa Nacional de Reformas de 2022 de Finlandia y por la que se emite un dictamen del Consejo sobre el Programa de Estabilidad de 2022 de Finlandia

EL CONSEJO DE LA UNIÓN EUROPEA,

Visto el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, y en particular su artículo 121, apartado 2, y su artículo 148, apartado 4,

Visto el Reglamento (CE) n.º 1466/97 del Consejo, de 7 de julio de 1997, relativo al reforzamiento de la supervisión de las situaciones presupuestarias y a la supervisión y coordinación de las políticas económicas[1], y en particular su artículo 5, apartado 2,

Visto el Reglamento (UE) n.º 1176/2011 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 16 de noviembre de 2011, relativo a la prevención y corrección de los desequilibrios macroeconómicos[2], y en particular su artículo 6, apartado 1,

Vista la Recomendación de la Comisión Europea,

Vistas las Resoluciones del Parlamento Europeo,

Vistas las Conclusiones del Consejo Europeo,

Visto el Dictamen del Comité de Empleo,

Visto el Dictamen del Comité Económico y Financiero,

Visto el Dictamen del Comité de Protección Social,

Visto el Dictamen del Comité de Política Económica,

Considerando lo siguiente:

(1) El Reglamento (UE) 2021/241 del Parlamento Europeo y del Consejo[3], por el que se establece el Mecanismo de Recuperación y Resiliencia, entró en vigor el 19 de febrero de 2021. Este Mecanismo proporciona ayuda financiera para la realización de reformas e inversiones, lo que supone un impulso fiscal financiado por la Unión. Contribuye a la recuperación económica y a la realización de reformas e inversiones sostenibles y favorables al crecimiento, en particular para promover las transiciones ecológica y digital, al mismo tiempo que fortalece la resiliencia y el crecimiento potencial de las economías de los Estados miembros. Asimismo, ayuda a fortalecer la sostenibilidad de las finanzas públicas y a impulsar el crecimiento y la creación de empleo a medio y largo plazo. La contribución financiera máxima por Estado miembro en el marco del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia [fue] actualizada el [XX]

1 DO L 209 de 2.8.1997, p. 1.
2 DO L 306 de 23.11.2011, p. 25.
3 Reglamento (UE) 2021/241 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 12 de febrero de 2021, por el que se establece el Mecanismo de Recuperación y Resiliencia (DO L 57 de 18.2.2021, p. 17).

de junio de 2022, de conformidad con el artículo 11, apartado 2, del Reglamento (UE) 2021/241.

(2) El 24 de noviembre de 2021, la Comisión adoptó el Estudio Prospectivo Anual sobre el Crecimiento Sostenible, lo que marcó el inicio del Semestre Europeo de 2022 para la coordinación de las políticas económicas. Tuvo debidamente en cuenta el compromiso conjunto reafirmado durante la Cumbre Social de Oporto de mayo de 2021, consistente en seguir aplicando el pilar europeo de derechos sociales proclamado por el Parlamento Europeo, el Consejo y la Comisión el 17 de noviembre de 2017. El 25 de marzo de 2022, el Consejo Europeo refrendó las prioridades del Estudio Prospectivo Anual sobre el Crecimiento Sostenible de 2022. El 24 de noviembre de 2021, la Comisión, sobre la base del Reglamento (UE) n.º 1176/2011, adoptó asimismo el Informe sobre el Mecanismo de Alerta, en el que no señalaba a Finlandia como uno de los Estados miembros para los que sería necesario un examen exhaustivo[4]. En la misma fecha, la Comisión adoptó también una Recomendación de Recomendación del Consejo sobre la política económica de la zona del euro, que fue adoptada el 5 de abril de 2022 por el Consejo, así como la propuesta de Informe Conjunto sobre el Empleo de 2022, en el que se analiza la aplicación de las orientaciones para las políticas de empleo y los principios del pilar europeo de derechos sociales y que fue adoptada por el Consejo el 14 de marzo de 2022.

(3) La invasión de Ucrania por parte de Rusia, tras la pandemia mundial, ha alterado significativamente el contexto geopolítico y económico. Los efectos de la invasión en las economías de los Estados miembros se han dejado sentir, por ejemplo, a través del aumento de los precios de la energía y de los alimentos y del debilitamiento de las perspectivas de crecimiento. El aumento de los precios de la energía afecta especialmente a los hogares más vulnerables, que viven o corren el riesgo de vivir en situación de pobreza energética. La UE está experimentando también una afluencia sin precedentes de personas que huyen de Ucrania. En este contexto, el 4 de marzo de 2022 se activó por primera vez la Directiva de protección temporal[5], que concede a las personas desplazadas de Ucrania el derecho a permanecer legalmente en la UE, así como a acceder a la educación y la formación, al mercado laboral, a la atención médica, a alojamiento y a la asistencia social.

(4) Teniendo en cuenta la rápida evolución de la situación económica y geopolítica, el Semestre Europeo reanuda su amplio ejercicio de coordinación de las políticas económicas y de empleo en 2022, mientras evoluciona en consonancia con los requisitos de ejecución del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia, como se indica en el Estudio Prospectivo Anual sobre el Crecimiento Sostenible de 2022. La ejecución de los planes de recuperación y resiliencia adoptados es esencial para alcanzar las prioridades políticas en el marco del Semestre Europeo, ya que en los planes se aborda la totalidad o una parte significativa de las recomendaciones específicas por país pertinentes formuladas en los ciclos del Semestre de 2019 y 2020. Las recomendaciones específicas por país de 2019 y 2020 siguen siendo igual de

[4] Reglamento (UE) n.º 1176/2011 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 16 de noviembre de 2011, relativo a la prevención y corrección de los desequilibrios macroeconómicos (DO L 306 de 23.11.2011, p. 25).

[5] Decisión de Ejecución (UE) 2022/382 del Consejo, de 4 de marzo de 2022, por la que se constata la existencia de una afluencia masiva de personas desplazadas procedentes de Ucrania en el sentido del artículo 5 de la Directiva 2001/55/CE y con el efecto de que se inicie la protección temporal (DO L 71 de 4.3.2022, p. 1).

pertinentes también para los planes de recuperación y resiliencia revisados, actualizados o modificados de conformidad con los artículos 14, 18 y 21 del Reglamento (UE) 2021/241, además de las recomendaciones específicas por país formuladas hasta la fecha de presentación del plan modificado.

(5) La cláusula general de salvaguardia está activa desde marzo de 2020[6]. En su Comunicación de 3 de marzo de 2021[7], la Comisión expuso su opinión de que la decisión relativa a la desactivación o el mantenimiento de la cláusula general de salvaguardia debía basarse en una evaluación global de la situación de la economía, utilizando como criterio cuantitativo clave la comparación del nivel de actividad económica en la UE o en la zona del euro con los niveles anteriores a la crisis (finales de 2019). La mayor incertidumbre y el alto riesgo de sobreestimación de las perspectivas económicas en el contexto de la guerra en Europa, las subidas sin precedentes de los precios de la energía y las continuas perturbaciones de la cadena de abastecimiento justifican la prórroga de la cláusula general de salvaguardia del Pacto de Estabilidad y Crecimiento durante 2023.

(6) De acuerdo con el enfoque expuesto en el dictamen del Consejo de 18 de junio de 2021 sobre el Programa de Estabilidad de 2021, en la actualidad, la mejor manera de medir la orientación de la política fiscal es mediante la variación del gasto primario (excluidas las medidas discrecionales relativas a los ingresos), excluidas las medidas de emergencia temporales relacionadas con la crisis de la COVID-19, pero incluidos los gastos financiados mediante ayudas no reembolsables (subvenciones) del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia y otros fondos de la UE, en relación con el crecimiento potencial a medio plazo[8]. Más allá de la orientación fiscal general, para determinar si la política fiscal nacional es prudente y si su composición favorece una recuperación sostenible y compatible con las transiciones ecológica y digital, también se presta atención al crecimiento de las inversiones y los gastos primarios corrientes financiados a nivel nacional[9] (excluidas las medidas discrecionales relativas a los ingresos y las medidas de emergencia temporales relacionadas con la crisis de la COVID-19).

(7) El 2 de marzo de 2022, la Comisión adoptó una Comunicación que proporciona orientaciones generales para la política fiscal de 2023 destinadas a apoyar la preparación de los programas de estabilidad y convergencia de los Estados miembros y así reforzar la coordinación de las políticas[10]. Sobre la base de las previsiones macroeconómicas del invierno de 2022, la Comisión señaló que sería adecuado pasar de una orientación fiscal agregada expansiva en 2020-2022 a una globalmente neutra en 2023, si bien manteniéndose alerta para reaccionar ante la evolución de la situación

---

6 Comunicación de la Comisión al Consejo relativa a la activación de la cláusula general de salvaguardia del Pacto de Estabilidad y Crecimiento, Bruselas, 20.3.2020 [COM(2020) 123 final].

7 Comunicación de la Comisión al Consejo. Un año después de la pandemia de COVID-19: respuesta en materia de política presupuestaria, Bruselas, 3.3.2021 [COM(2021) 105 final].

8 Las estimaciones de la orientación fiscal y de sus componentes incluidas en la presente Recomendación son estimaciones de la Comisión basadas en las hipótesis en que se basan las previsiones de la Comisión de la primavera de 2022. Las previsiones de crecimiento potencial a medio plazo de la Comisión no incluyen el efecto positivo de las reformas que forman parte del plan de recuperación y resiliencia y que pueden impulsar dicho crecimiento.

9 No financiadas mediante subvenciones procedentes del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia y otros fondos de la UE.

10 Comunicación de la Comisión al Consejo: Orientaciones de la política fiscal para 2023, Bruselas, 2.3.2022 [COM(2022) 85 final].

económica. La Comisión anunció que las recomendaciones de la política fiscal para 2023 debían seguir diferenciándose entre los Estados miembros y tener en cuenta posibles contagios de los efectos entre países. La Comisión invitó a los Estados miembros a que reflejaran las orientaciones en sus programas de estabilidad y convergencia. La Comisión se comprometió a realizar un estrecho seguimiento de la evolución económica y a ajustar sus orientaciones según fuera necesario y, a más tardar, en el marco del Semestre Europeo a finales de mayo de 2022.

(8) Con respecto a las orientaciones para la política fiscal proporcionadas el 2 de marzo de 2022, las recomendaciones fiscales para 2023 tienen en cuenta el deterioro de las perspectivas económicas, la mayor incertidumbre y los nuevos riesgos de sobreestimación, así como la mayor inflación en comparación con las previsiones de invierno. En vista de estas consideraciones, la respuesta fiscal debe ampliar la inversión pública en la transición ecológica y digital y la seguridad energética, así como mantener el poder adquisitivo de los hogares más vulnerables a fin de amortiguar el impacto de la subida de los precios de la energía y contribuir a limitar las presiones inflacionistas provocadas por los efectos indirectos a través de medidas específicas y temporales. La política fiscal debe seguir siendo ágil para adaptarse a la rápida evolución de las circunstancias y diferenciarse de un país a otro en función de su situación fiscal y económica, en particular en lo que se refiere a la exposición a la crisis y a la afluencia de personas desplazadas procedentes de Ucrania.

(9) El 27 de mayo de 2021, Finlandia presentó su plan nacional de recuperación y resiliencia a la Comisión, de conformidad con el artículo 18, apartado 1, del Reglamento (UE) 2021/241. De conformidad con el artículo 19 del Reglamento (UE) 2021/241, la Comisión evaluó la pertinencia, la eficacia, la eficiencia y la coherencia del plan de recuperación y resiliencia, con arreglo a las directrices de evaluación del anexo V de dicho Reglamento. El 29 de octubre de 2021, el Consejo adoptó su Decisión relativa a la aprobación de la evaluación del plan de recuperación y resiliencia de Finlandia. El desembolso de los tramos está supeditado a una decisión de la Comisión, adoptada de conformidad con el artículo 24, apartado 5, del Reglamento (UE) 2021/241, por la que se establezca que Finlandia ha cumplido satisfactoriamente los hitos y objetivos pertinentes enunciados en la Decisión de Ejecución del Consejo. El cumplimiento satisfactorio presupone que no se ha frustrado la consecución de los hitos y objetivos anteriores.

(10) El 13 de abril de 2022, Finlandia presentó su Programa Nacional de Reformas de 2022 y su Programa de Estabilidad de 2022 dentro del plazo establecido en el artículo 4 del Reglamento (CE) n.º 1466/97. Teniendo en cuenta sus interrelaciones, ambos programas se han valorado conjuntamente. De conformidad con el artículo 27 del Reglamento (UE) 2021/241, el Programa Nacional de Reformas de 2022 refleja también el informe semestral de Finlandia sobre los avances realizados en la ejecución de su plan de recuperación y resiliencia.

(11) La Comisión publicó el informe específico de 2022 sobre Finlandia[11] el 23 de mayo de 2022. En él se evalúan los avances realizados por Finlandia para poner en práctica las recomendaciones específicas por país pertinentes adoptadas por el Consejo en 2019, 2020 y 2021, y se hace balance de la ejecución del plan de recuperación y resiliencia por parte de Finlandia, basándose en el cuadro de indicadores de la recuperación y la resiliencia. Sobre la base de este análisis, el informe por país señala las deficiencias

[11] SWD(2022) 611 final.

con respecto a los retos que no se abordan, o solo se abordan parcialmente, en el plan de recuperación y resiliencia, así como los retos nuevos y emergentes, incluidos los derivados de la invasión de Ucrania por parte de Rusia. Asimismo, evalúa los avances de Finlandia en la aplicación del pilar europeo de derechos sociales y en la consecución de los objetivos principales de la UE en materia de empleo, capacidades y reducción de la pobreza, así como en la consecución de los Objetivos de Desarrollo Sostenible de las Naciones Unidas.

(12) El 23 de mayo de 2022, la Comisión emitió un informe en virtud del artículo 126, apartado 3, del TFUE. Dicho informe analizaba la situación presupuestaria de Finlandia, ya que su deuda pública de 2021 superaba el valor de referencia del 60 % del PIB establecido en el Tratado y no respetaba el valor de referencia de reducción de la deuda. El informe concluía que no se cumplía el criterio de deuda. En consonancia con la Comunicación de 2 de marzo de 2022, la Comisión consideró, en su evaluación de todos los factores pertinentes, que el cumplimiento del valor de referencia de reducción de la deuda conllevaría un esfuerzo fiscal concentrado en las fases iniciales excesivamente exigente, que podría poner en riesgo el crecimiento. Por tanto, en opinión de la Comisión, el cumplimiento del valor de referencia para la reducción de la deuda no está garantizado en las condiciones económicas excepcionales que concurren actualmente. Tal como se anunció, la Comisión no propuso iniciar nuevos procedimientos de déficit excesivo en la primavera de 2022 y volverá a evaluar la pertinencia de iniciarlos en el otoño de 2022.

(13) El 20 de julio de 2020, el Consejo recomendó a Finlandia que adoptara en 2020 y 2021 todas las medidas necesarias, en consonancia con la cláusula general de salvaguardia, para combatir la pandemia, sostener la economía y apoyar la posterior recuperación de forma eficaz. También le recomendó que, cuando las condiciones económicas lo permitiesen, aplicara políticas fiscales encaminadas a lograr situaciones fiscales prudentes a medio plazo, garantizar la sostenibilidad de la deuda y, al mismo tiempo, fomentar la inversión. Sobre la base de los datos validados por Eurostat, el déficit público de Finlandia pasó del 5,5 % del PIB en 2020 al 2,6 % en 2021. En 2021, la respuesta de Finlandia en materia de política fiscal respaldó la recuperación económica, mientras que las medidas temporales de apoyo de emergencia pasaron del 2,8 % del PIB en 2020 al 1,7 % en 2021. Las medidas adoptadas por Finlandia en 2021 se ajustan a la Recomendación del Consejo de 20 de julio de 2020. Las medidas presupuestarias discrecionales adoptadas por el Gobierno en 2020 y 2021 fueron temporales o estuvieron acompañadas de medidas compensatorias. En 2021, sobre la base de los datos validados por Eurostat, la deuda pública se situó en el 65,8 % del PIB.

(14) El escenario macroeconómico en el que se basan las previsiones presupuestarias del Programa de Estabilidad de 2022 es realista. El Gobierno prevé un aumento del PIB real del 1,5 % en 2022 y del 1,7 % en 2023. En comparación, las previsiones de la primavera de 2022 de la Comisión proyectan un crecimiento ligeramente superior del PIB real, del 1,6 % en 2022 y del 1,7 % en 2023. En su Programa de Estabilidad de 2022, el Gobierno prevé que el déficit global descenderá al 2,2 % del PIB en 2022 y al 1,7 % del PIB en 2023. La caída registrada en 2022 refleja principalmente el fuerte crecimiento de la actividad económica y la desaparición de la mayoría de las medidas de emergencia. De acuerdo con el Programa, se espera que la ratio de deuda pública sobre PIB aumente hasta situarse en el 66,2 % en 2022 y en el 66,9 % en 2023. Sobre la base de las medidas políticas conocidas en la fecha límite de las previsiones, las previsiones de la primavera de 2022 de la Comisión indican un déficit público para

2022 y 2023 del 2,2 % del PIB y del 1,7 % del PIB, respectivamente. Estas cifras están en consonancia con el déficit previsto en el Programa de Estabilidad de 2022. Las previsiones de la primavera de 2022 de la Comisión indican una ratio de deuda pública sobre PIB similar, del 65,9 % en 2022 y del 66,6 % en 2023.

Sobre la base de las previsiones de la primavera de 2022 de la Comisión, el crecimiento potencial de la producción a medio plazo (media de diez años) se estima en el 1,2 %. Sin embargo, esta estimación no incluye el impacto de las reformas que forman parte del plan de recuperación y resiliencia y que pueden impulsar el crecimiento potencial de Finlandia.

(15) En 2022, el Gobierno ha suprimido gradualmente la mayoría de las medidas adoptadas en respuesta a la crisis de la COVID-19, de modo que se prevé que las medidas temporales de apoyo de emergencia disminuyan del 1,7 % del PIB en 2021 al 0,2 % en 2022. El déficit público se ve afectado por las medidas adoptadas para contrarrestar los efectos económicos y sociales del aumento de los precios de la energía, que, según las previsiones de la primavera de 2022 de la Comisión, se situarán en el 0,1 % del PIB en 2022 y en el 0,0 % del PIB en 2023[12]. Se trata principalmente de medidas fiscales (p. ej., la deducción de gastos de viaje) que se han presentado como temporales. Sin embargo, si los precios de la energía siguen siendo elevados en 2023, algunas de ellas podrían mantenerse. El déficit público también se ve afectado por los costes de la protección temporal para las personas desplazadas procedentes de Ucrania, que, según las previsiones de la primavera de 2022 de la Comisión, se situarán en el 0,1 % del PIB en 2022 y en el 0,2 % en 2023[13], así como por el aumento del coste de los gastos de defensa del 0,3 % del PIB en 2022 y del 0,1 % del PIB en 2023.

(16) El 18 de junio de 2021, el Consejo recomendó a Finlandia[14] que mantuviera en 2022 una orientación fiscal expansiva, en particular a través del impulso proporcionado por el Mecanismo de Recuperación y Resiliencia, y que preservara la inversión financiada a nivel nacional. También le recomendó que, cuando las condiciones económicas lo permitiesen, aplicara una política fiscal encaminada a lograr situaciones fiscales prudentes a medio plazo y a garantizar la sostenibilidad fiscal a medio plazo y que, al mismo tiempo, fomentara la inversión para impulsar el potencial de crecimiento.

(17) En 2022, sobre la base de las previsiones de la primavera de 2022 de la Comisión y teniendo en cuenta la información incorporada en el Programa de Estabilidad de 2022 de Finlandia, se prevé una orientación fiscal expansiva situada en el - 0,6 % del PIB[15].

---

12 Estas cifras representan los costes presupuestarios anuales de las medidas adoptadas desde el otoño de 2021, entre los que se incluyen medidas de ingresos y gastos corrientes, así como, en su caso, medidas relacionadas con los gastos de capital.

13 Se estima que al final de 2022 el número total de personas desplazadas procedentes de Ucrania que habrán entrado en la UE habrá alcanzado gradualmente los seis millones, y su distribución geográfica se determina en función del volumen de la diáspora actual, de la población relativa del Estado miembro de acogida y de la distribución en la UE de las personas desplazadas procedentes de Ucrania desde marzo de 2022. En lo que respecta a los costes presupuestarios por persona, las estimaciones se basan en el modelo de microsimulación Euromod, del Centro Común de Investigación de la Comisión, y tienen en cuenta las transferencias de efectivo que pueden recibir las personas desplazadas, así como las prestaciones en especie, por ejemplo en los ámbitos educativo y sanitario.

14 Recomendación del Consejo, de 18 de junio de 2021, por la que se emite un dictamen del Consejo sobre el Programa de Estabilidad de 2021 de Finlandia (DO C 304 de 29.7.2021, p. 126).

15 Un signo negativo (positivo) en el indicador equivale a un exceso (déficit) en el incremento del gastos primarios en comparación con el crecimiento económico a medio plazo, lo que indica una política fiscal expansiva (restrictiva).

Finlandia tiene previsto seguir apoyando la recuperación mediante el uso del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia para financiar inversiones adicionales, según lo recomendado por el Consejo. Se espera que el efecto positivo en la actividad económica del gasto financiado a través de las subvenciones del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia y otros fondos de la UE se incremente en 0,2 puntos porcentuales del PIB respecto de 2021. Las inversiones financiadas a nivel nacional tendrían un efecto expansivo en la orientación de la política fiscal equivalente a 0,2 puntos porcentuales en 2022[16]. Por consiguiente, Finlandia tiene previsto mantener las inversiones financiadas a nivel nacional, tal como recomienda el Consejo. Al mismo tiempo, se prevé que en 2022 el incremento de los gastos primarios corrientes financiados a nivel nacional (excluidas las nuevas medidas relativas a los ingresos) tenga un efecto prácticamente neutro de 0,1 puntos porcentuales sobre la orientación fiscal general. Esto incluye el impacto adicional de las medidas para hacer frente al impacto económico y social del aumento de los precios de la energía (0,1 % del PIB), así como los costes de la protección temporal para las personas desplazadas procedentes de Ucrania (0,1 % del PIB).

(18) De acuerdo con las previsiones de la primavera de 2022 de la Comisión, en 2023 la orientación de la política fiscal se situaría en el 0,3 % del PIB, con la hipótesis de mantenimiento de la política económica[17]. Se prevé que en 2023 Finlandia siga utilizando las subvenciones del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia para financiar inversiones adicionales en apoyo de la recuperación. Se espera que el efecto positivo en la actividad económica del gasto financiado a través de las subvenciones del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia y otros fondos de la UE se incremente en 0,2 puntos porcentuales del PIB respecto de 2022. Las inversiones financiadas a nivel nacional tendrían un efecto expansivo en la orientación de la política fiscal equivalente a 0,1 puntos porcentuales en 2023[18]. Al mismo tiempo, en 2023 el incremento de los gastos primarios corrientes financiados a nivel nacional (excluidas las nuevas medidas relativas a los ingresos) tendría un efecto contractivo de 0,4 puntos porcentuales en la orientación fiscal general. Esto incluye el impacto de la eliminación gradual de las medidas para hacer frente al aumento de los precios de la energía (0,1 % del PIB) y otros costes relacionados con la protección temporal para las personas desplazadas procedentes de Ucrania (0,1 % del PIB).

(19) El Programa de Estabilidad de 2022 prevé que el déficit público disminuya gradualmente hasta alcanzar el 1,4 % del PIB en 2024 y el 1,8 % en 2025. Por consiguiente, se prevé que el déficit público se mantenga por debajo del 3 % del PIB durante el período cubierto por el programa. Según el Programa, se espera un aumento de la ratio de deuda pública sobre PIB, que alcanzaría el 68,0 % en 2024 y el 69,1 % en 2025. Según el análisis de la Comisión, los riesgos para la sostenibilidad de la deuda parecen medios a medio plazo.

(20) El sistema de seguridad social de Finlandia ofrece una cobertura amplia y una protección eficaz contra la pobreza, pero también se caracteriza por una gran

---

16 Se prevé que los otros gastos de capital financiados a nivel nacional tengan un efecto expansivo equivalente a 0,3 puntos porcentuales del PIB.

17 Un signo negativo (positivo) en el indicador equivale a un exceso (déficit) en el incremento del gastos primarios en comparación con el crecimiento económico a medio plazo, lo que indica una política fiscal expansiva (restrictiva).

18 Se prevé que otros gastos de capital financiados a nivel nacional tengan un efecto contractivo de 0,2 puntos porcentuales del PIB.

complejidad y algunas ineficiencias inherentes. Esto atañe, en particular, a la combinación de ingresos procedentes del trabajo y de prestaciones sociales y a la lucha contra el desempleo de larga duración. Es fundamental realizar una reforma integral de la seguridad social para simplificar el sistema, aumentar los incentivos en favor del empleo, manteniendo al mismo tiempo la protección social, y aumentar la tasa de empleo, en consonancia con los objetivos a largo plazo del Gobierno. Deben aumentarse los ingresos públicos procedentes de los impuestos sobre la renta y mejorarse la eficiencia del gasto en protección social para apoyar así la sostenibilidad de las finanzas públicas. En 2020, se encargó a una comisión parlamentaria específica el diseño de la reforma de aquí a 2027. En enero de 2022, la comisión publicó los resultados de su trabajo de determinación de los problemas, y la siguiente fase consiste en desarrollar posibles soluciones a los problemas detectados y proponer formas alternativas de organización de la seguridad social. La adopción de una hoja de ruta del Gobierno para la reforma de la seguridad social, basada en el trabajo de la comisión, debería fomentar progresos en la elaboración de la reforma y allanar el camino para su aplicación.

(21) De conformidad con el artículo 19, apartado 3, letra b), y con el anexo V, criterio 2.2, del Reglamento (UE) 2021/241, el plan de recuperación y resiliencia incluye un amplio conjunto de reformas e inversiones que se refuerzan mutuamente y que deben realizarse para 2026. Estas contribuyen a hacer frente a la totalidad o a una parte significativa de los retos económicos y sociales señalados en las recomendaciones específicas por país dirigidas a Finlandia por el Consejo en el marco del Semestre Europeo en 2019 y 2020, además de en las recomendaciones específicas por país formuladas hasta la fecha de adopción de un plan. En particular, el plan contempla la actualización de la Ley de cambio climático y las reformas en curso en los ámbitos del aprendizaje continuo, social y sanitario. También incluye medidas para impulsar el empleo, reforzar la lucha contra el blanqueo de capitales y apoyar la creación de un registro de créditos positivo.

(22) Se espera que el plan de recuperación y resiliencia de Finlandia contribuya a que prosigan los avances en la transición ecológica y digital. Las medidas de apoyo a los objetivos climáticos en Finlandia representan el 50,1 % de la asignación total del plan, mientras que las medidas de apoyo a los objetivos digitales representan el 27,5 % de esa asignación total. La plena ejecución del plan de recuperación y resiliencia, en consonancia con los hitos y objetivos pertinentes acordados, ayudará a Finlandia a recuperarse rápidamente de las secuelas de la crisis de la COVID-19, reforzando al mismo tiempo su resiliencia. La participación sistemática de los interlocutores sociales y otras partes interesadas pertinentes sigue siendo importante para la ejecución satisfactoria del plan de recuperación y resiliencia, así como de otras políticas económicas y de empleo que van más allá de lo que aquel abarca, a fin de garantizar una amplia asunción del programa de políticas en su conjunto.

(23) La Comisión aprobó los documentos de programación de la política de cohesión[19] de Finlandia el 5 de mayo de 2022, a excepción del Fondo de Transición Justa y el

[19] Reglamento (UE) 2021/1060 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 24 de junio de 2021, por el que se establecen las disposiciones comunes relativas al Fondo Europeo de Desarrollo Regional, al Fondo Social Europeo Plus, al Fondo de Cohesión, al Fondo de Transición Justa y al Fondo Europeo Marítimo, de Pesca y de Acuicultura, así como las normas financieras para dichos Fondos y para el Fondo de Asilo, Migración e Integración, el Fondo de Seguridad Interior y el Instrumento de Apoyo Financiero a la Gestión de Fronteras y la Política de Visados. (DO L 231 de 30.6.2021, p. 159).

programa de política de cohesión de Aland. Aland presentó el programa de la política de cohesión el 4 de abril de 2022. De conformidad con el Reglamento (UE) 2021/1060 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 24 de junio de 2021, Finlandia ha tenido en cuenta las recomendaciones específicas por país pertinentes en la programación de los fondos de la política de cohesión para el período 2021-2027. Este es un requisito esencial para mejorar la eficacia y maximizar el valor añadido de la ayuda financiera que se reciba de los fondos de la política de cohesión, y al mismo tiempo promover la coordinación, la complementariedad y la coherencia entre estos fondos y otros instrumentos y fondos de la Unión. La ejecución satisfactoria de los programas del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia y de la política de cohesión depende también de que se eliminen los impedimentos a la inversión en apoyo de la transición ecológica y digital y un desarrollo territorial equilibrado.

(24) En respuesta al mandato de los Jefes de Estado o de Gobierno de la UE expuesto en la Declaración de Versalles, el plan REPowerEU tiene por objeto eliminar gradualmente, lo antes posible, la dependencia de la Unión Europea respecto de las importaciones de combustibles fósiles rusos. A tal fin, se están determinando, en diálogo con los Estados miembros, los proyectos, inversiones y reformas más adecuados a nivel nacional, regional y de la UE. Estas medidas tienen por objeto reducir la dependencia de los combustibles fósiles en general y desviar de Rusia las importaciones de estos combustibles.

(25) Si bien la economía de Finlandia es una de las que más energía consume en la UE, el país se ha fijado el objetivo de convertirse en la primera sociedad de bienestar sin combustibles fósiles y neutra en carbono de aquí a 2035. Los sectores de la energía, la industria, el transporte y la construcción son los primeros que deberán contribuir a una reducción significativa de las emisiones de gases de efecto invernadero. Alguno de los desafíos que deben superarse para alcanzar estos objetivos son el déficit considerable de inversión pública y privada y las demoras relacionadas con las inversiones en energías renovables provocadas por la acumulación de procedimientos de concesión de permisos medioambientales. Según los datos de 2020, Finlandia depende en gran medida de las importaciones rusas de gas (el 67 % frente al 44 % de la UE), de petróleo (el 84 % frente al 26 % de la UE) y de carbón (el 55 % frente al 54 % de la UE)[20]. Sin embargo, la dependencia de la economía finlandesa de las importaciones de gas es limitada (el 6,9 % de la combinación energética en 2020), y las importaciones de estos tres recursos energéticos pueden reemplazarse en gran medida por otros combustibles o por importaciones de otros países. Finlandia ha adoptado medidas de contingencia para garantizar que los sectores que dependen de estos combustibles puedan seguir funcionando en caso de producirse perturbaciones en el suministro y está tomando medidas para desviar de Rusia sus importaciones de energía. La cantidad de gas empleada para la calefacción de los hogares representa una cuota mínima, mientras que las centrales de energía en general pueden sustituir el gas por otros combustibles. Finlandia no cuenta con instalaciones de almacenamiento de gas en el país, pero el gasoducto bidireccional Baltic Connector entró en funcionamiento en 2020, y el país tiene previsto terminar la tercera terminal de GNL en el segundo semestre de este año. Gracias a otras dos terminales de GNL existentes y los posibles

[20] Proporción de las importaciones procedentes de Rusia en el total de las importaciones de gas natural, petróleo crudo y hulla (cifras de Eurostat, 2020). Para calcular la media de la EU-27, las importaciones totales se basan en las importaciones fuera de la EU-27. Para Finlandia, el total de las importaciones incluye el comercio dentro de la UE. El petróleo crudo no incluye los productos refinados del petróleo.

proyectos futuros, se espera que la capacidad total de importación de gas de Finlandia pronto cubra una parte significativa de sus necesidades en este ámbito. Se recomienda que las nuevas inversiones en infraestructuras y redes relacionadas con el gas estén preparadas para el futuro, en la medida de lo posible, con el fin de facilitar su sostenibilidad a largo plazo mediante su readaptación futura a los combustibles sostenibles. El petróleo y el carbón aún representan cerca de un tercio de la combinación energética de Finlandia, aunque el país también está desviando de Rusia las importaciones de esos combustibles. En 2020, la energía nuclear representaba el 17 % de la combinación energética, y Rusia era un proveedor importante de combustible nuclear. El índice de interconexión eléctrica actual de Finlandia es del 29 %, pero se espera que aumente a medio plazo. La red nacional de transporte de electricidad de Finlandia podría reforzarse. En general, aunque Finlandia está reduciendo su dependencia limitada de las importaciones de combustibles fósiles procedentes de Rusia, las circunstancias actuales exigen acelerar y aumentar la inversión en la descarbonización y garantizar la eficiencia energética y la seguridad del suministro. Esto incluye una mayor simplificación de los procedimientos de autorización para eliminar los retrasos en los proyectos energéticos en curso y facilitar otras inversiones prioritarias. Será necesario seguir aumentando la ambición de reducir las emisiones de gases de efecto invernadero y aumentar las energías renovables y la eficiencia energética para que Finlandia esté en consonancia con los objetivos del paquete «Objetivo 55».

(26) Aunque la aceleración de la transición hacia la neutralidad en carbono y el abandono de los combustibles fósiles generará importantes costes de reestructuración en varios sectores, Finlandia puede utilizar el Mecanismo para una Transición Justa en el marco de la política de cohesión a fin de mitigar el impacto socioeconómico de la transición en las regiones más afectadas. Además, Finlandia puede utilizar el Fondo Social Europeo Plus para mejorar las oportunidades de empleo y reforzar la cohesión social.

(27) A la luz de la evaluación de la Comisión, el Consejo ha examinado el Programa de Estabilidad de 2022 y su dictamen[21] se refleja en la recomendación 1 que figura a continuación.

(28) Habida cuenta de las estrechas interrelaciones entre las economías de los Estados miembros de la zona del euro y su contribución colectiva al funcionamiento de la unión económica y monetaria, el Consejo recomendó a los Estados miembros de la zona del euro que tomaran medidas, también a través de sus planes de recuperación y resiliencia, para aplicar la Recomendación sobre la política económica de la zona del euro. Para Finlandia, esto se refleja en particular en las recomendaciones 1 y 2 que figuran a continuación.

RECOMIENDA a Finlandia que tome medidas en 2022 y 2023 con el fin de:

1. En 2023, garantizar que el aumento del gasto corriente financiado a nivel nacional esté en consonancia con una orientación general neutra de la política fiscal, teniendo en cuenta la continuación de la ayuda temporal y específica en favor de los hogares y las empresas más vulnerables a las subidas de los precios de la energía y de las personas que abandonan Ucrania. Estar dispuesta a ajustar sus gastos corrientes a la cambiante situación. Aumentar la inversión pública en los ámbitos de la transición ecológica y digital y la seguridad del abastecimiento energético, particularmente utilizando el Mecanismo de Recuperación y Resiliencia, el plan REPowerEU y otros

[21] Con arreglo al artículo 5, apartado 2, del Reglamento (CE) n.º 1466/97 del Consejo.

fondos de la UE. Para el período posterior a 2023, proseguir una política fiscal encaminada a lograr situaciones fiscales prudentes a medio plazo. Presentar propuestas políticas para la reforma de la seguridad social, con el objetivo de aumentar la eficiencia del sistema de prestaciones sociales, mejorar los incentivos en favor del empleo y apoyar también la sostenibilidad a largo plazo de las finanzas públicas.

2. Proceder a la ejecución de su plan de recuperación y resiliencia, de acuerdo con los hitos y objetivos incluidos en la Decisión de Ejecución del Consejo de 29 de octubre de 2021. Proceder a la ejecución del programa de la política de cohesión de Finlandia acordado para el período 2021-2027 y finalizar sin dilación las negociaciones con la Comisión relativas a los documentos de programación de la política de cohesión de Aland para el período 2021-2027 y del Fondo de Transición Justa, con vistas a iniciar su aplicación.

3. Reducir la dependencia general y diversificar las importaciones de combustibles fósiles acelerando el despliegue de las energías renovables, en particular mediante una mayor simplificación de los procedimientos de autorización, e impulsar la inversión en la descarbonización de la industria y el transporte de electricidad. Desarrollar infraestructuras energéticas para aumentar la seguridad del suministro.

Hecho en Bruselas, el

Por el Consejo
El Presidente