C/2025/656

10.2.2025

RECOMENDACIÓN DEL CONSEJO

de 21 de enero de 2025

por la que se aprueba el plan fiscal-estructural nacional a medio plazo de Finlandia

(C/2025/656)

EL CONSEJO DE LA UNIÓN EUROPEA,

Visto el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, y en particular su artículo 121,

Visto el Reglamento (UE) 2024/1263, y en particular su artículo 17,

Vista la Recomendación de la Comisión,

Considerando lo siguiente:

CONSIDERACIONES GENERALES

(1) El marco de gobernanza económica de la UE reformado entró en vigor el 30 de abril de 2024. El Reglamento (UE) 2024/1263 del Parlamento Europeo y del Consejo relativo a la coordinación eficaz de las políticas económicas y a la supervisión presupuestaria multilateral ([1]), junto con el Reglamento (CE) n.º 1467/97 modificado, sobre el procedimiento de déficit excesivo ([2]), y la Directiva 2011/85/UE del Consejo modificada, sobre los marcos presupuestarios de los Estados miembros ([3]), son los elementos fundamentales del marco de gobernanza económica de la UE reformado. El marco tiene por objeto promover unas finanzas públicas saneadas y sostenibles, un crecimiento sostenible e integrador y resiliencia a través de reformas e inversiones, y evitar déficits públicos excesivos. Asimismo, promueve la apropiación nacional y se centra más en el medio plazo, lo que se combina con un control del cumplimiento más efectivo y coherente de la normativa aplicable.

(2) Los planes fiscales-estructurales nacionales a medio plazo que los Estados miembros presentan al Consejo y a la Comisión son una pieza central del nuevo marco de gobernanza económica. Los planes deben contribuir a lograr dos objetivos: i) garantizar, entre otras cosas, que, al final del período de ajuste, la deuda de las administraciones públicas siga una trayectoria descendente verosímil o se mantenga en niveles prudentes, y que el déficit público se sitúe y mantenga por debajo del valor de referencia (3 % del PIB) a medio plazo, y ii) garantizar la realización de reformas e inversiones que respondan a los principales retos identificados en el contexto del Semestre Europeo y abordar las prioridades comunes de la UE. A tal fin, en cada plan debe declararse la resolución de seguir a medio plazo una senda de gasto neto ([4]) que imponga de forma efectiva una restricción presupuestaria durante la vida del plan, que abarcará cuatro o cinco años (dependiendo de la duración normal de la legislatura en cada Estado miembro). Además, en el plan debe explicarse cómo garantizará el Estado miembro la realización de reformas e inversiones que respondan a los principales retos identificados en el contexto del Semestre Europeo, especialmente en las recomendaciones específicas por país [en particular, las relativas al procedimiento de desequilibrio macroeconómico (PDM), si procede], y cómo el Estado miembro abordará las prioridades comunes de la Unión. El período de ajuste fiscal comprende cuatro años, que puede ampliarse hasta tres años si el Estado miembro se compromete a llevar a cabo un conjunto pertinente de reformas e inversiones que cumplan los criterios establecidos en el Reglamento (UE) 2024/1263.

([1]) Reglamento (UE) 2024/1263 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 29 de abril de 2024, relativo a la coordinación eficaz de las políticas económicas y a la supervisión presupuestaria multilateral y por el que se deroga el Reglamento (CE) n.º 1466/97 del Consejo (DO L, 2024/1263, 30.4.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1263/oj).

([2]) Reglamento (UE) 2024/1264 del Consejo, de 29 de abril de 2024, por el que se modifica el Reglamento (CE) n.º 1467/97, relativo a la aceleración y clarificación del procedimiento de déficit excesivo (DO L, 2024/1264, 30.4.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1264/oj).

([3]) Directiva (UE) 2024/1265 del Consejo, de 29 de abril de 2024, por la que se modifica la Directiva 2011/85/UE sobre los requisitos aplicables a los marcos presupuestarios de los Estados miembros (DO L, 2024/1265, 30.4.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2024/1265/oj).

([4]) Gasto neto en el sentido del artículo 2 del Reglamento (UE) 2024/1263, es decir, el gasto público, neto de i) los gastos en concepto de intereses, ii) las medidas discrecionales relativas a los ingresos, iii) los gastos en programas de la Unión compensados íntegramente con los ingresos procedentes de los fondos de la Unión, iv) el gasto nacional en cofinanciación de programas financiados por la Unión, v) los elementos cíclicos del gasto en prestaciones de desempleo y vi) las medidas puntuales y otras medidas de carácter temporal.

(3) Tras la presentación del plan, la Comisión debe evaluar si este cumple los requisitos del Reglamento (UE) 2024/1263.

(4) El Consejo, sobre la base de una recomendación de la Comisión, debe entonces adoptar una recomendación que establezca la senda de gasto neto del Estado miembro de que se trate y, cuando proceda, refrendar el conjunto de compromisos en materia de reformas e inversiones que sustentan una ampliación del período de ajuste fiscal.

CONSIDERACIONES RELATIVAS AL PLAN FISCAL-ESTRUCTURAL NACIONAL A MEDIO PLAZO DE FINLANDIA

(5) El 10 de octubre de 2024, Finlandia presentó su plan fiscal-estructural nacional a medio plazo al Consejo y a la Comisión. La presentación tuvo lugar tras la ampliación del plazo establecida en el artículo 36 del Reglamento (UE) 2024/1263, según lo acordado con la Comisión.

Proceso previo a la presentación del plan

(6) A fin de enmarcar el diálogo encaminado a la presentación de planes fiscales-estructurales nacionales a medio plazo, el 21 de junio de 2024, la Comisión envió, según lo dispuesto en el artículo 9 del Reglamento (UE) 2024/1263, la trayectoria de referencia ([5]) a Finlandia. La Comisión publicó la trayectoria de referencia el 10 de octubre de 2024 ([6]). La trayectoria de referencia se basa en riesgos y garantiza que, al final del período de ajuste fiscal y siempre que no haya nuevas medidas presupuestarias que vayan más allá del período de ajuste, la deuda de las administraciones públicas se sitúe en una trayectoria descendente verosímil o se mantenga en niveles prudentes a medio plazo y que el déficit de las administraciones públicas se sitúe por debajo del 3 % del PIB al cabo del período de ajuste y se mantenga por debajo de dicho valor de referencia a medio plazo. Se entiende por «a medio plazo» el período de diez años posterior al final del período de ajuste. A efectos de los artículos 7 y 8 del Reglamento (UE) 2024/1263, la trayectoria de referencia también es coherente con la salvaguardia de sostenibilidad de la deuda y la salvaguardia de resiliencia del déficit. En la trayectoria de referencia de Finlandia se establece que, a partir de las hipótesis de la Comisión en que se basan las orientaciones previas transmitidas en junio de 2024 y suponiendo un período de ajuste de siete años, el gasto neto no debe aumentar en más de los valores indicados en el cuadro 1. Esto corresponde a un crecimiento medio del gasto neto del 1,5 % durante el período de ajuste (2025-2031) y del 1,5 % durante el período cubierto por el plan (2025-2028).

Cuadro 1: Trayectoria de referencia proporcionada por la Comisión a Finlandia el 21 de junio de 2024

	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031	Promedio 2025-2028	Promedio 2025-2031
Crecimiento máximo del gasto neto (% anual)	1,4	1,5	1,4	1,5	1,5	1,6	1,7	1,5	1,5

Fuente: Cálculos de la Comisión.

(7) De conformidad con el artículo 12 del Reglamento (UE) 2024/1263, Finlandia y la Comisión entablaron un diálogo técnico entre junio y septiembre de 2024. El diálogo se centró en la senda de gasto neto prevista por Finlandia y sus hipótesis subyacentes, el conjunto previsto de compromisos en materia de reformas e inversiones que sustentan la ampliación del período de ajuste, incluidas reformas e inversiones (como la reforma integral de la seguridad social que incluya una prestación general de la seguridad social y la reforma integral de la asistencia social), así como la realización prevista de reformas e inversiones que respondan a los principales retos identificados en el contexto del Semestre Europeo y las prioridades comunes de la Unión en materia de transición ecológica y digital justa, resiliencia social y económica, seguridad energética y creación de capacidades de defensa.

([5]) Las orientaciones previas que se transmiten a los Estados miembros y al Comité Económico y Financiero incluyen trayectorias con y sin ampliación del período de ajuste (que duran cuatro y siete años, respectivamente). También incluye las principales condiciones iniciales y las hipótesis subyacentes que utiliza la Comisión en el marco de su previsión de deuda pública a medio plazo. La trayectoria de referencia se calculó partiendo de la metodología descrita en el informe «Debt Sustainability Monitor» [Supervisión de la sostenibilidad de la deuda] de 2023 de la Comisión (https://economy-finance.ec.europa.eu/publications/debt-sustainability-monitor-2023_en?prefLang=es). Además, se basa en las previsiones económicas de primavera de 2024 de la Comisión Europea y su ampliación a medio plazo hasta 2033 y, por otro lado, el crecimiento del PIB y los costes del envejecimiento a largo plazo están en consonancia con el Informe conjunto de la Comisión y el Consejo sobre el envejecimiento de 2024 (https://economy-finance.ec.europa.eu/publications/2024-ageing-report-economic-and-budgetary-projections-eu-member-states-2022-2070_en?prefLang=es).

([6]) https://economy-finance.ec.europa.eu/economic-and-fiscal-governance/stability-and-growth-pact/preventive-arm/national-medium-term-fiscal-structural-plans_en?prefLang=es#finland.

(8) En octubre de 2024, de conformidad con el artículo 11, apartado 3, y el artículo 36, apartado 1, letra c), del Reglamento (UE) 2024/1263, según la información facilitada por Finlandia en su plan, el país llevó a cabo un proceso de consulta con la sociedad civil (en particular, por ejemplo, con los interlocutores sociales y la administración regional) y el Consejo Económico de Finlandia ([7]). Según la información facilitada por Finlandia en su plan, el plan fue debatido por el Consejo Económico el 2 de octubre de 2024. La sociedad civil fue invitada a una audiencia pública el 3 de octubre de 2024.

(9) El plan se debatió en el Parlamento nacional el 2 de octubre de 2024.

Otros procesos conexos

(10) El 10 de octubre de 2024 Finlandia presentó su proyecto de plan presupuestario para el año 2025. La Comisión adoptó el dictamen sobre este proyecto de plan presupuestario el 26 de noviembre de 2024 ([8]).

(11) El 21 de octubre de 2024, el Consejo formuló a Finlandia una serie de recomendaciones específicas por país (REP) en el contexto del Semestre Europeo ([9]).

RESUMEN DEL PLAN Y DE LA EVALUACIÓN DE LA COMISIÓN

(12) De conformidad con el artículo 16 del Reglamento (UE) 2024/1263, la Comisión evaluó el plan como sigue:

Contexto: situación y perspectivas macroeconómicas y de política fiscal

(13) La actividad económica en Finlandia disminuyó un 1,2 % en 2023, ya que los aumentos de los precios de consumo y de los tipos de interés afectaron al consumo y a la inversión, especialmente en el sector de la construcción. Según las previsiones de otoño de 2024 de la Comisión Europea, se espera que la economía siga descendiendo un 0,3 % en 2024, como consecuencia del estancamiento del consumo y el descenso de la inversión en el primer semestre del año. En 2025, se prevé que el PIB real aumente un 1,5 %, ya que el consumo privado y la inversión se recuperarán gracias a los aumentos de los salarios reales y a la reducción de los costes financieros, mientras que se prevé que el crecimiento de las exportaciones se recupere en consonancia con el aumento de la demanda exterior. En 2026, se prevé que el PIB real aumente un 1,6 %, ya que se prevé que continúe la recuperación generalizada. Durante el período de previsión (es decir, 2024-2026), se espera que el crecimiento del PIB potencial en Finlandia aumente un 0,6 % de media cada año desde 2024 hasta 2026, impulsado por la acumulación de capital y el aumento de la productividad total de los factores. La Comisión prevé que la tasa de desempleo, que se situó en el 7,2 % en 2023, ascienda al 8,2 % en 2024, al 7,9 %, en 2025 y al 7,5 %, en 2026. Se prevé que la inflación (deflactor del PIB) disminuya del 3,9 % que se registró en 2023 al 1,4 % de 2024, y que alcance el 2,1 % en 2025 y el 1,9 %, en 2026.

(14) En cuanto a la evolución de las finanzas públicas, el déficit de las administraciones públicas de Finlandia en 2023 se situó en el 3,0 % del PIB. Según las previsiones de otoño de 2024 de la Comisión Europea, se espera que alcance el 3,7 % del PIB en 2024 y que disminuya hasta el 3,0 % del PIB en 2025 y, asumiendo que se mantenga la política fiscal, el 2,5 % en 2026. Las previsiones de otoño de 2024 de la Comisión Europea incluyen el proyecto de presupuesto de Finlandia para 2025, que el Gobierno propuso al Parlamento nacional en septiembre. La deuda de las administraciones públicas se situó en el 77,1 % del PIB al final de 2023. Según las previsiones de otoño de 2024 de la Comisión Europea, se espera que la ratio de deuda aumente hasta el 82,6 % del PIB al acabar 2024. Se prevé que aumente hasta el 84,7 % del PIB al acabar 2025 y el 85,3 % al acabar 2026. Las previsiones fiscales de la Comisión no tienen en cuenta los compromisos que se hayan asumido en los planes a medio plazo como tales, hasta que se anuncien de forma verosímil y se establezcan medidas de actuación concretas suficientemente detalladas.

Senda de gasto neto e hipótesis macroeconómicas principales del plan

(15) El plan fiscal-estructural nacional a medio plazo de Finlandia, que abarca el período 2025-2028, presenta un ajuste fiscal a lo largo de siete años.

(16) El plan contiene la información que exige el artículo 13 del Reglamento (UE) 2024/1263.

(17) El plan se compromete a seguir la senda de gasto neto indicada en el cuadro 2, correspondiente a un crecimiento medio del gasto neto del 2,2 % en el período 2025-2028. Además, Finlandia se compromete a realizar un conjunto de reformas e inversiones para que se amplíe el período de ajuste a siete años (2025-2031), durante el cual el crecimiento medio del gasto neto debe ser del 2,4 %. El crecimiento medio del gasto neto durante el período de ajuste (2025-2031) fijado en el plan es superior a la trayectoria de referencia que transmitió la Comisión el 21 de junio

([7]) El Consejo Económico de Finlandia, presidido por el Primer Ministro, es un órgano que facilita la cooperación entre el Gobierno, el Banco de Finlandia y los principales grupos de interés.
([8]) Dictamen de la Comisión sobre el proyecto de plan presupuestario de Finlandia, de 26 de noviembre de 2024 (C(2024) 9054 final).
([9]) Recomendación del Consejo, de 21 de octubre de 2024, relativa a las políticas económicas, presupuestarias, de empleo y estructurales de Finlandia.

de 2024. El plan parte de un crecimiento del PIB potencial suavizado del 0,9 % para cada año del período de ajuste. Además, el plan prevé que la tasa de crecimiento del deflactor del PIB aumente del 1,7 % en 2024 al 2,1 % en 2025 y gradualmente hasta el 2,4 % al final del período de ajuste.

Cuadro 2: Senda de gasto neto e hipótesis principales del plan de Finlandia

						Ampliación del período de ajuste				
	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031	Promedio durante el período de validez del plan 2025-2028	Promedio durante el período de ajuste 2025-2031
Crecimiento del gasto neto (% anual)	3,7	1,6	1,9	2,6	2,6	2,8	2,8	2,9	2,2	2,4
Crecimiento del gasto neto (acumulado, a partir del año de base, 2023, en %)	3,7	5,3	7,4	10,1	13,0	16,1	19,4	22,8	n. p.	n. p.
Crecimiento del PIB potencial (en %)	1,1	0,9	0,9	0,9	0,9	0,9	0,9	0,9	0,9	0,9
Inflación (crecimiento del deflactor del PIB) (en %)	1,7	2,1	2,2	2,2	2,3	2,3	2,4	2,4	2,2	2,3

Fuente: Plan fiscal-estructural a medio plazo de Finlandia y cálculos de la Comisión

Implicaciones de los compromisos en materia de gasto neto del plan para la deuda de las administraciones públicas

(18) Si se materializaran la senda de gasto neto que se ha comprometido en el plan y las hipótesis subyacentes, la deuda de las administraciones públicas según el plan disminuiría del 81,7 % de 2024 al 78,2 % del PIB al final del período de ajuste, en 2031, como se refleja en el cuadro que figura a continuación. Tras el ajuste, según el plan, la ratio de deuda de las administraciones públicas seguiría disminuyendo a medio plazo (es decir, hasta 2041) descendiendo por debajo del 60 % del PIB en 2039, y alcanzando el 52,7 % en 2041.

Cuadro 3: Evolución de la deuda y el saldo de las administraciones públicas en el plan de Finlandia

	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031	2041
Deuda pública (% del PIB)	76,6	81,7	83,2	83,9	83,6	82,9	81,4	79,7	78,2	52,7
Saldo público (% del PIB)	- 2,9	- 3,7	- 2,9	- 2,0	- 1,4	- 0,9	- 0,4	0,0	0,3	1,6

Fuente: Plan fiscal-estructural a medio plazo de Finlandia.

Así, según el plan, la deuda de las administraciones públicas se situaría por debajo del valor de referencia del Tratado (60 % del PIB a medio plazo). Esto es verosímil según las hipótesis del plan, ya que se prevé que la deuda se sitúe por debajo del 60 % del PIB en 2041 en todas las pruebas de resistencia deterministas del análisis de la sostenibilidad de la deuda de la Comisión. Por tanto, según los compromisos y las hipótesis macroeconómicas del plan, la senda de gasto neto propuesta en el plan es coherente con el requisito relativo a la deuda establecido en el artículo 6, letra a), y el artículo 16, apartado 2, del Reglamento (UE) 2024/1263.

Implicaciones de los compromisos en materia de gasto neto del plan para el saldo de las administraciones públicas

(19) Partiendo de la senda de gasto neto y las hipótesis del plan, el déficit de las administraciones públicas descendería por debajo del 3 % del PIB en el primer año del período de ajuste (es decir, 2025) y seguiría disminuyendo posteriormente, convirtiéndose en un superávit en 2031. Por tanto, según el plan, el saldo de las administraciones públicas no superaría el valor de referencia (3 % del PIB) al final del período de ajuste (2031). Además, en los diez años siguientes al período de ajuste (es decir, hasta 2041), el déficit público no superaría el 3 % del PIB. Por tanto, según los compromisos y las hipótesis macroeconómicas del plan, la senda de gasto neto propuesta en el plan es coherente con el requisito de déficit establecido en el artículo 6, letra b), y el artículo 16, apartado 2, del Reglamento (UE) 2024/1263.

Perfil temporal del ajuste fiscal

(20) El perfil temporal del ajuste fiscal, medido como la variación del saldo primario estructural, tal como se describe en el plan, está concentrado en el inicio del período, en comparación con la trayectoria lineal por defecto exigida en el artículo 6, letra c), del Reglamento (UE) 2024/1263. Esto se debe a un mayor saneamiento fiscal que tendrá lugar en 2025 y al registro en las cuentas nacionales de la contratación de defensa en 2025 y 2027, lo que da lugar a nuevas desviaciones del perfil lineal. Como consecuencia de ello, el ajuste fiscal a lo largo de los cuatro primeros años del plan es más que proporcional al esfuerzo de ajuste fiscal total. Por tanto, según los compromisos y las hipótesis macroeconómicas del plan, la senda de gasto neto propuesta en el plan es coherente con el principio de evitación del aplazamiento hasta el final del período establecido en el artículo 6, letra c), del Reglamento (UE) 2024/1263.

Cuadro 4: Evolución del saldo primario estructural en el plan de Finlandia

	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031
Saldo primario estructural (% del PIB)	- 0,34	- 0,37	0,44	1,10	1,42	1,78	2,06	2,34	2,62
Variación del saldo primario estructural (en puntos porcentuales)	n. p.	- 0,04	0,82	0,66	0,32	0,36	0,28	0,28	0,28

Fuente: Plan fiscal-estructural a medio plazo de Finlandia.

Coherencia del plan con la salvaguardia de resiliencia del déficit

(21) Si se materializan las hipótesis y los compromisos del plan, el déficit estructural se mantendría por debajo del 1,5 % del PIB durante todo el período de ajuste. Por tanto, según los compromisos y las hipótesis macroeconómicas del plan, se seguirá respetando el margen común de resiliencia al que se refiere el artículo 8, apartado 1, del Reglamento (UE) 2024/1263, por lo que no es necesaria la mejora adicional del saldo primario estructural al que se refiere el artículo 8, apartado 2, del Reglamento (UE) 2024/1263.

Coherencia del plan con la salvaguardia de sostenibilidad de la deuda

(22) Dado que, según el plan, la deuda de las administraciones públicas se situará entre el 60 % y el 90 % del PIB durante el período de ajuste, con arreglo al artículo 7 del Reglamento (UE) 2024/1263, la ratio de deuda deberá disminuir al menos en 0,5 puntos porcentuales de media anual hasta que descienda por debajo del 60 %. Esta disminución media se calcula para el período 2024-2031 y asciende a 0,5 puntos porcentuales en el plan. Por tanto, según los compromisos y las hipótesis macroeconómicas del plan, la senda de gasto neto que en él se propone es coherente con la salvaguardia de sostenibilidad de la deuda.

Hipótesis macroeconómicas del plan

(23) El plan se basa en una serie de hipótesis que difieren de las que la Comisión transmitió a Finlandia el 21 de junio de 2024. En particular, el plan utiliza diferentes hipótesis para la posición inicial en 2024, el crecimiento del PIB potencial y los ajustes stock-flujo. Además, el ajuste fiscal se concentra al inicio del período. Es necesario evaluar estas diferencias en las hipótesis de forma minuciosa para garantizar que estén respaldadas por argumentos económicos sólidos y basados en datos, especialmente porque el crecimiento medio del gasto neto contemplado en el plan es superior al de la trayectoria de referencia. A continuación, se enumeran las diferencias en las hipótesis con la incidencia más significativa en el crecimiento medio del gasto neto, junto con una evaluación de cada diferencia considerada por separado.

— El plan utiliza un crecimiento de la producción potencial estable para el período 2024-2041. En comparación con las hipótesis de la Comisión, esto aumenta el crecimiento potencial durante el período de ajuste y, por lo tanto, contribuye a un mayor crecimiento medio del gasto neto. Esto se produce tanto a través de un efecto directo como porque un mayor crecimiento del PIB conlleva una disminución más rápida de la ratio deuda/PIB, lo que requiere un menor ajuste fiscal para cumplir la salvaguardia de la sostenibilidad de la deuda. La posibilidad de utilizar hipótesis de crecimiento potencial alternativas está en consonancia con el artículo 36, apartado 1, letra f), del Reglamento (UE) 2024/1263, siempre que el crecimiento acumulado durante el período de previsión (es decir, hasta 2041) se ajuste en líneas generales a las hipótesis de la Comisión, como es el caso del plan. Por consiguiente, se considera que esta hipótesis está debidamente justificada.

— El plan presenta un ajuste fiscal concentrado en el inicio del período. En comparación con la hipótesis de la Comisión de un ajuste lineal, esto conduce a una disminución más rápida de la deuda y reduce los gastos en concepto de intereses. Esto contribuye a que, durante el período de ajuste del plan, el crecimiento medio del gasto neto sea superior al de las hipótesis de la Comisión. La anticipación del ajuste fiscal está en consonancia con el artículo 6, letra c), del Reglamento (UE) 2024/1263. Por consiguiente, se considera que esta hipótesis está debidamente justificada.

— El plan parte de un menor ajuste stock-flujo entre 2025 y 2030, con una media del 1,3 % del PIB, en comparación con el 1,6 % del PIB según las hipótesis de la Comisión. Esto contribuye a que, durante el período de ajuste del plan, el crecimiento medio del gasto neto sea superior al de las hipótesis de la Comisión. Esto refleja la financiación y el suministro de equipos de seguridad y defensa, así como las inversiones financiadas mediante la venta de activos públicos. Por consiguiente, se considera que esta hipótesis está debidamente justificada.

La diferencia restante en la hipótesis está relacionada con la posición inicial revisada en 2024 y corresponde a un déficit primario estructural ligeramente inferior al esperado en primavera. Esta no tiene una incidencia notable en el crecimiento medio del gasto neto en comparación con las hipótesis de la Comisión. En general, la divergencia entre la senda de gasto neto del plan y la trayectoria de referencia se explica por diferencias en las hipótesis debidamente justificadas, de conformidad con el artículo 13, letra b), del Reglamento (UE) 2024/1263. En general, si se toman en conjunto todas las diferencias en las hipótesis, revierten en un crecimiento medio del gasto neto en el plan que es superior a la trayectoria de referencia. La Comisión tendrá en cuenta la evaluación previa de las hipótesis que figuran en el plan en futuras evaluaciones del cumplimiento de la senda de gasto neto.

Estrategia de política fiscal del plan

(24) Según la estrategia fiscal indicativa del plan, los compromisos respecto del gasto neto se cumplirán principalmente mediante tanto la contención del gasto como medidas discrecionales de aumento de los ingresos. El Gobierno está aplicando dos paquetes de medidas que se calcula que tienen un rendimiento fiscal de 9 000 millones EUR (3,8 % del PIB). En general, se dividen en 3 500 millones (1,5 % del PIB) de ingresos más elevados (es decir, ingresos directos procedentes de un mayor tipo del IVA e ingresos indirectos procedentes del aumento del impuesto sobre la renta y de las cotizaciones sociales debido al aumento del empleo causado por otras medidas) y 5 500 millones EUR (2,3 % del PIB) procedentes de un menor gasto (es decir, ahorros procedentes de los servicios de bienestar regionales, reducción de las prestaciones sociales y reducción de otros gastos). La mayoría de las medidas relativas a estos dos paquetes de consolidación ya se han adoptado, mientras que otras deben confirmarse o ajustarse y cuantificarse en los presupuestos anuales. Ya se han adoptado varias medidas, tanto por el lado de los ingresos como de los gastos, con un impacto considerable en 2025. Al mismo tiempo, existen riesgos para la aplicación de la estrategia fiscal indicativa del plan, que se derivan de la posibilidad de un ahorro menor de lo esperado debido a las medidas dirigidas a los servicios de bienestar regionales y de los efectos de las reformas del mercado laboral del Gobierno sobre el empleo inferiores a lo previsto. Además, el proyecto de plan presupuestario para 2025 refleja medidas discrecionales de apoyo al cumplimiento del compromiso de gasto neto para 2025 ([10]).

([10]) Véase el Dictamen de la Comisión sobre el proyecto de plan presupuestario de Finlandia, de 26 de noviembre de 2024 (C (2024) 9054 final).

Conjunto de compromisos en materia de reformas e inversiones del plan para sustentar la ampliación del período de ajuste fiscal

(25) En el plan, Finlandia se compromete a realizar un conjunto de reformas e inversiones, destinadas a mejorar el crecimiento potencial y la sostenibilidad fiscal, a fin de defender la ampliación del período de ajuste fiscal de cuatro a siete años. El conjunto de reformas e inversiones se compone de una serie de compromisos del plan de recuperación y resiliencia (PRR); un compromiso del PRR con especificaciones adicionales para contener los rebasamientos presupuestarios; así como dos nuevas reformas. Esto abarca las siguientes medidas:

— Introducción del modelo nórdico de servicios de empleo. La reforma revisa el funcionamiento de los servicios de empleo en Finlandia, aumentando los recursos disponibles para los servicios de empleo, mejorando el apoyo ofrecido a los demandantes de empleo y endureciendo las obligaciones de búsqueda de empleo para los desempleados inscritos en los servicios de empleo. Se está modernizando el sistema de información que apoya a los servicios de empleo para mejorar el proceso de búsqueda de empleo. La reforma es un compromiso en el marco del PRR (P3C1R1), y el principal objetivo era llevar a cabo 2 millones de entrevistas entre enero de 2023 y marzo de 2024. Según el plan, se estima que la medida podría aumentar el empleo en unos 9 500-10 000 trabajadores, a partir de 2025.

— Supresión de días adicionales de subsidio de desempleo. La reforma suprime gradualmente los días adicionales de subsidio de desempleo que las personas que superen un determinado umbral de edad podrían solicitar una vez expirado el período normal de prestación por desempleo. La edad mínima requerida para acceder a días adicionales de prestaciones por desempleo aumentará en un año por grupo de edad a partir de los nacidos en 1963 y la posibilidad de un día adicional se suprimirá por completo para los nacidos en 1965 y posteriormente. La reforma es un compromiso en el marco del PRR (P3C1R2) que se ejecutará a más tardar en el segundo trimestre de 2023. Los días adicionales de las prestaciones por desempleo se eliminarán progresivamente de aquí a 2029. Según el plan, se estima que la medida podría aumentar el empleo en unos 9 100 trabajadores, a partir de 2025.

— Aplicación de la reforma nacional de los servicios sanitarios y sociales en apoyo de la promoción de la garantía legal de asistencia. La reforma consistió en la legislación relativa a la creación de veintiún servicios de bienestar regionales (*hyvinvointialueen*), que a partir del 1 de enero de 2023 se encargan de organizar la asistencia sanitaria, el bienestar social y los servicios de rescate. También el municipio de Helsinki organiza estos servicios. Asimismo, la autoridad conjunta de Helsinki y Uusimaa, el denominado Grupo HUS, es responsable de organizar la atención médica especializada en la región de Uusimaa. La reforma es un compromiso en el marco del PRR (P4C1R1).

— Introducción de la innovación digital en los ámbitos social y sanitario. La reforma tiene por objeto aumentar el porcentaje de población (de veinte años o más) que utiliza servicios sanitarios y de bienestar social electrónicos del 26 % (base de referencia de 2020) al 35 %. Deben desplegarse nuevos servicios digitales para alcanzar el objetivo. La reforma es un compromiso en el marco del PRR (P4C1I4) y se espera que concluya a finales de 2025.

— Inversiones en investigación, desarrollo e innovación, así como en la transición limpia. Esta medida incluye varias inversiones en tecnologías limpias incluidas en el PRR (P1C1I2, P1C2I1, P1C2I3, P3C3I1, P1C1I1).

— Renovación de las obligaciones estatutarias y los procedimientos administrativos de los servicios de bienestar regionales. En vista de los importantes déficits en que incurren los servicios de bienestar regionales, el Gobierno está incluyendo en el plan nuevas medidas para corregir la situación y garantizar una buena gestión financiera. Algunos ejemplos de estas medidas son el ajuste de los niveles mínimos de personal en la atención residencial a las personas mayores, el ajuste de los honorarios de los clientes, la racionalización del uso de los locales, la mejora de la competencia en la contratación pública y la introducción de canales de servicios digitales, entre otros. Sobre la base del Programa del Gobierno y del Plan Fiscal General del Gobierno (2025-2028), el Gobierno estima que estos nuevos ajustes podrían suponer un ahorro de alrededor de 1 560 millones EUR de aquí a 2028. Esto incluye tanto medidas legislativas como medidas de saneamiento propias de los servicios de bienestar regionales. Estas medidas representan una especificación adicional del compromiso en el marco del PRR descrito anteriormente (P4C1R1).

— Reforma integral de la seguridad social, que incluya una reforma integral de la asistencia social. El objetivo de la reforma de la asistencia social es reforzar el papel de la asistencia social como último recurso y como forma de prestación a corto plazo, corrigiendo las deficiencias del sistema de sanciones que permitieron a la asistencia social compensar plenamente las prestaciones de desempleo perdidas cuando los beneficiarios no cumplen las obligaciones en materia de búsqueda de empleo. El Gobierno considera que la reforma podría conducir a reducir a la mitad el número de personas que necesitan asistencia social y que podría suponer un ahorro fiscal de 100 millones EUR cada año. Tras las consultas con las partes interesadas, se espera que la propuesta del Gobierno se comparta con el Parlamento en otoño de 2025 y que entre en vigor en el segundo trimestre de 2026.

— La introducción de una prestación general de seguridad social. Un aspecto de la reforma es simplificar la seguridad social permitiendo el acceso a diferentes prestaciones a través de una única aplicación administrativa. Tras las consultas con las partes interesadas, se espera que la reforma se comparta con el Parlamento en otoño de 2025 y que entre en vigor en el segundo trimestre de 2026.

(26) Las medidas que sustentan una prórroga del período de ajuste que forman parte del PRR (incluida la especificación adicional para renovar las obligaciones estatutarias y los procedimientos administrativos de los servicios de bienestar regionales) están en consonancia con el artículo 14, apartado 3, del Reglamento (UE) 2024/1263, ya que son suficientemente detalladas, se concentran en el inicio del período, están sujetas a plazos y son verificables. Las dos medidas relativas a la reforma integral de la asistencia social y a la introducción de una prestación general de seguridad social aún no se han legislado, por lo que en la fase actual no están detalladas. El plan establece un calendario indicativo para su adopción y los indicadores cualitativos de objetivos para supervisar su aplicación.

(27) Los compromisos asumidos en el PRR que sustentan la ampliación contienen reformas e inversiones significativas destinadas a mejorar la sostenibilidad fiscal y aumentar el potencial de crecimiento de la economía. Además, Finlandia se compromete a proseguir las reformas durante el período cubierto por el plan fiscal-estructural a medio plazo y a mantener los niveles de inversión financiada a nivel nacional durante el período cubierto por el PRR (véase el cuadro 5 a continuación). Los compromisos serán objeto de seguimiento a lo largo de la fase de aplicación del plan. En consecuencia, los compromisos en el marco del PRR pueden tenerse en cuenta para la ampliación del período de ajuste, tal como se establece en el artículo 36, apartado 1, letra d), del Reglamento (UE) 2024/1263.

(28) Se espera que el conjunto de reformas e inversiones que sustentan la ampliación del plazo mejore el potencial de crecimiento y resiliencia de la economía de Finlandia de manera sostenible, tal como exige el artículo 14, apartado 2, letra a), del Reglamento (UE) 2024/1263. Se espera que las medidas mejoren el funcionamiento del mercado laboral, apoyen la innovación, mejoren el acceso a la asistencia sanitaria y al bienestar social y modernicen la seguridad social, mejorando así el potencial de crecimiento y resiliencia de la economía finlandesa. Se espera que las reformas del mercado laboral presentadas ayuden a los desempleados a encontrar un empleo y aumenten las tasas de actividad de los trabajadores de más edad. El plan estima que las dos medidas podrían crear alrededor de 20 000 puestos de trabajo en 2025-2029. Se espera que las inversiones en I+D incluidas en el PRR mejoren tanto el potencial de crecimiento como la resiliencia de Finlandia, aumentando la productividad (el plan estima de forma prudente que un aumento del 1 % de la inversión en I+D aumenta la productividad en un 0,02 %), atrayendo la inversión privada y apoyando la transición ecológica y la descarbonización del sistema energético. Según el Gobierno finlandés, se espera que la creación de los servicios de bienestar regionales y el desarrollo de servicios de sanidad electrónica mejoren el acceso a la asistencia sanitaria, lo que es especialmente importante, ya que las necesidades de atención médica no satisfechas se sitúan por encima de la media de la UE y Finlandia es una sociedad que envejece rápidamente. Las reformas para introducir una prestación general de seguridad social y la reforma de la asistencia social tienen por objeto optimizar la política social, reducir los costes administrativos, hacer que la seguridad social sea más justa y aumentar los incentivos al trabajo, apoyando así el empleo. Habría que hacer un seguimiento de los efectos sobre la cohesión social. Además, aún deben materializarse las repercusiones en el empleo de la reforma del mercado laboral o el aumento de la productividad tras las inversiones en I+D. Además, los servicios de bienestar regionales se enfrentan a varias dificultades en sus primeros años de funcionamiento, y el Gobierno presentó en el plan especificaciones adicionales a un compromiso del PRR para renovar las obligaciones estatutarias y los procedimientos administrativos de los servicios de bienestar regionales con el fin de frenar su déficit. En general, las hipótesis relativas al impacto en el crecimiento de las reformas e inversiones que sustentan la ampliación, consideradas en su conjunto, parecen verosímiles, pero es necesario realizar un atento seguimiento de la evolución futura y del impacto exacto. Esto también requiere consultas significativas con las partes interesadas, incluidos los interlocutores sociales y las organizaciones pertinentes de la sociedad civil, y una evaluación de los efectos distributivos y acumulativos de las medidas.

(29) Se espera que el conjunto de reformas e inversiones que sustentan la ampliación del plazo contribuya a la sostenibilidad fiscal, tal como exige el artículo 14, apartado 2, letra b), del Reglamento (UE) 2024/1263. Estas medidas son complementarias a los paquetes de saneamiento fiscal ya adoptados, como ya se ha mencionado al presentar la estrategia de política fiscal. Se espera que el principal efecto directo de estas medidas adicionales sea la aplicación de medidas para reducir el déficit de los servicios de bienestar regionales, que ascendieron a 1 400 millones EUR en 2023, mediante la renovación de las obligaciones estatutarias y los procedimientos administrativos de los servicios de bienestar regionales. Más concretamente, el Gobierno está adoptando medidas para reducir el gasto de los servicios de bienestar regionales en 685 millones EUR en 2025-2028, mientras que los propios servicios de bienestar regionales pretenden aplicar medidas para reducir sus gastos en 874 millones EUR de aquí a 2028. Además, el Gobierno espera lograr un ahorro anual de 100 millones EUR gracias a la reforma de la asistencia social. Otros ahorros directos pueden derivarse del menor coste administrativo por solicitud de prestación derivado de la adopción del modelo único de prestaciones y de los menores pagos relacionados con la supresión de días adicionales de subsidio de desempleo. Los ahorros fiscales indirectos están relacionados principalmente con el impacto positivo previsto en el empleo de las reformas del mercado de trabajo (es decir, la introducción del modelo nórdico de servicios de empleo y la supresión de días adicionales de subsidios de desempleo), lo que aumentaría el crecimiento

potencial y generaría ingresos fiscales. La reforma integral de la seguridad social que incluya una prestación general de seguridad social y la reforma integral de la asistencia social también pueden tener un impacto en el empleo al aumentar los incentivos al trabajo y, por tanto, un impacto fiscal positivo indirecto. Si bien el ahorro logrado gracias a las medidas podría ser inferior a lo previsto, es probable que el ahorro fiscal derivado de la especificación adicional del PRR de renovar las obligaciones estatutarias y los procedimientos administrativos de los servicios de bienestar regionales no sea insignificante, dada la magnitud de las estimaciones de ahorro (es decir, 1 600 millones EUR). En general, la realización de ahorros indirectos depende fundamentalmente del impacto de las reformas del mercado laboral en el empleo.

(30) Se espera que el conjunto de reformas e inversiones que sustentan la ampliación del plazo responda a las prioridades comunes de la UE, tal como exige el artículo 14, apartado 2, letra c), del Reglamento (UE) 2024/1263. Las reformas de la seguridad social y del mercado laboral contribuyen a la resiliencia social, en particular al cumplir los principios del pilar europeo de derechos sociales, como el apoyo activo al empleo, la protección social y las prestaciones por desempleo. Se espera que las inversiones del PRR en I+D para las transiciones ecológicas aumenten la innovación en tecnologías e infraestructuras energéticas con bajas emisiones de carbono, contribuyendo así a una transición ecológica justa y a garantizar la seguridad energética. La introducción de la innovación digital en los ámbitos social y sanitario contribuye a una transición digital justa al aumentar la digitalización de los servicios públicos. La otra prioridad común de la UE, concretamente la creación de capacidades de defensa, no se trata en el conjunto de reformas e inversiones que sustentan la ampliación.

(31) El conjunto de reformas e inversiones que sustentan la ampliación responde a las REP pertinentes ([11]) formuladas en el marco del Semestre Europeo, tal como exige el artículo 14, apartado 2, letra d), del Reglamento (UE) 2024/1263. En particular, el conjunto de reformas e inversiones que sustentan la ampliación responde a las siguientes REP destinadas a:

— políticas activas del mercado de trabajo, incentivos al trabajo y la participación en el mercado laboral (REP publicadas en 2019 y 2020), mediante la introducción del modelo nórdico de servicios de empleo y la supresión de días adicionales de prestaciones por desempleo;

— asistencia sanitaria, cuidados de larga duración y marco presupuestario y gobernanza fiscal (REP publicadas en 2019 y 2020), a través de la reforma de los servicios de bienestar regionales y la introducción de la innovación digital en la asistencia sanitaria;

— energías renovables, redes e infraestructuras energéticas, eficiencia energética, investigación e innovación, desarrollo regional y servicios públicos locales y entorno empresarial (incluidas las políticas para las pymes) (REP publicadas en 2019, 2020, 2022 y 2023) a través de las diferentes inversiones del PRR en tecnologías e infraestructuras energéticas, captura y utilización de hidrógeno y dióxido de carbono con bajas emisiones de carbono, reciclado de materiales clave y otros fondos de I+D+i;

— pobreza, inclusión social y protección social (REP publicadas en 2024) a través de la reforma de la seguridad social que incluya la introducción de una prestación general de seguridad social y la reforma de la asistencia social.

(32) El plan garantiza que se mantenga el nivel global previsto de inversión pública financiada a nivel nacional realizado por término medio durante el período de aplicación del PRR, tal como exige el artículo 14, apartado 4, del Reglamento (UE) 2024/1263.

Cuadro 5: Inversión pública financiada a nivel nacional en el plan (en % del PIB)

Nivel promedio durante el período de aplicación del PRR (2022-2026) ([1])	T+1	T+2	T+3	T+4	Promedio a lo largo de la duración del plan
4,4	4,7	4,5	4,6	4,4	4,6

([1]) Se presupone y se acepta que estos dos períodos se solaparán. El requisito de mantener el nivel de inversión ha de aplicarse a los años posteriores al final del período de vigencia del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia.

Fuente: Plan fiscal-estructural a medio plazo de Finlandia.

([11]) Las REP consideradas «pertinentes» son aquellas: i) adoptadas por el Consejo a partir de 2019, ii) en relación con las cuales el Estado miembro aún no ha realizado avances «completos» o «sustanciales» para abordarlas y no están obsoletas (evaluadas como «no evaluadas / sin aportaciones a añadir»), según lo evaluado en el último ejercicio de supervisión del Semestre Europeo [disponible en CeSaR (europa.eu)], iii) no están vinculadas a aspectos de los PEC puramente fiscales, y iv) no tratan los mismos desafíos que otras recomendaciones reformuladas.

(33) Por último, el conjunto de compromisos en materia de reformas e inversiones que sustentan la ampliación puede considerarse coherente con los compromisos asumidos en el PRR y en el Acuerdo de Asociación acordado en el marco financiero plurianual, tal como exige el artículo 14, apartado 4, del Reglamento (UE) 2024/1263. La introducción del modelo único de prestaciones y la reforma de la asistencia social no contradicen los compromisos del PRR, mientras que las demás medidas se derivan directamente de los compromisos contraídos en el marco del PRR.

(34) En conclusión, se considera que el conjunto de reformas e inversiones que sustentan la ampliación del período de ajuste cumple, en su conjunto, los criterios del artículo 14 del Reglamento (UE) 2024/1263. Como consecuencia de ello, el período de ajuste puede ampliarse de cuatro a siete años, como se indica en el plan.

Intenciones del plan relativas a reformas e inversiones que responden a los principales retos identificados en el contexto del Semestre Europeo y abordan las prioridades comunes de la Unión

(35) Además del conjunto de reformas e inversiones que sustentan la ampliación del período de ajuste, el plan describe los propósitos relativos a otras reformas e inversiones que responden a los principales retos identificados en el contexto del Semestre Europeo, especialmente las REP, y a cómo se abordarán en el plan las prioridades comunes de la UE. El plan incluye diez reformas e inversiones.

(36) En cuanto a la prioridad común de una transición ecológica y digital justa, incluidos los objetivos climáticos establecidos en el Reglamento (UE) 2021/1119, el plan incluye una reforma para aumentar el gasto en I+D hasta el 4 % del PIB de aquí a 2030, con un tercio de la financiación procedente de fuentes públicas, lo que supondría un aumento de alrededor de 280 millones EUR al año hasta 2030. La financiación pública adicional de I+D se destinará al apoyo a la I+D corporativa, a la cooperación entre empresas e investigadores, a la financiación de proyectos de investigación y a las infraestructuras de investigación, entre otras cosas. La medida aborda las REP de 2019 y 2020 relacionadas con la investigación y la innovación y es coherente con la Brújula Digital de Finlandia y la hoja de ruta estratégica nacional para la Década Digital del país.

(37) En cuanto a la prioridad común de la resiliencia social y económica, incluido el pilar europeo de derechos sociales, el plan incluye medidas para reducir las prestaciones que desincentivan el trabajo (por ejemplo, cambios en las prestaciones por desempleo que se espera que aumenten el empleo en 40 000 trabajadores durante la legislatura, y recortes en los índices de las prestaciones de seguridad social que se espera que aumenten el empleo en 18 600 trabajadores en el mismo período), medidas para mitigar la escasez de capacidades (por ejemplo, aumento tanto de la financiación como de los puestos disponibles en ámbitos que sufren escasez de mano de obra, como la medicina), y medidas para mejorar el acceso a la asistencia sanitaria y reducir las listas de espera (por ejemplo, aumentando la financiación para el reembolso del gasto sanitario privado). Las medidas responden a las REP de 2019, 2020, 2022 y 2023 relacionadas con las políticas activas del mercado de trabajo, los incentivos al trabajo y la participación en el mercado laboral, la asistencia sanitaria y la educación.

(38) En cuanto a la prioridad común de la seguridad energética, el plan no incluye otras reformas e inversiones.

(39) En cuanto a la prioridad común de las capacidades de defensa, el plan incluye reformas e inversiones sustanciales.

(40) El plan proporciona información sobre la coherencia y, en su caso, la complementariedad con los fondos de la política de cohesión y el PRR de Finlandia. El plan hace una referencia adecuada al Programa Nacional de Reformas de 2024 de Finlandia para 2024, que describe las sinergias y la complementariedad con la política de cohesión y el PRR.

(41) El plan ofrece una visión general de las necesidades de inversión pública de Finlandia en relación con las prioridades comunes de la UE. En relación con la transición ecológica y digital justa, el plan destaca la necesidad de inversiones en energía limpia para reducir la dependencia de los combustibles fósiles, y en tecnologías disruptivas como la inteligencia artificial para seguir reforzando la transición ecológica. En relación con la resiliencia social y económica, el plan destaca la necesidad de inversiones relacionadas con el aumento del nivel educativo y el aprendizaje continuo. En relación con la seguridad energética, el plan destaca la necesidad de inversiones destinadas a reducir la dependencia de la UE de terceros países. En relación con el desarrollo de capacidades de defensa, el plan destaca la necesidad de inversiones para reforzar las capacidades de defensa de Finlandia, en consonancia con los compromisos de la OTAN.

Conclusión de la evaluación de la Comisión

(42) En general, la Comisión considera que el plan de Finlandia cumple los requisitos del Reglamento (UE) 2024/1263.

CONCLUSIÓN GENERAL DEL CONSEJO

(43) El Consejo acoge con satisfacción el plan fiscal-estructural a medio plazo de Finlandia y considera que su plena aplicación permitiría garantizar unas finanzas públicas saneadas y apoyar la sostenibilidad de la deuda pública, así como un crecimiento sostenible e integrador.

(44) El Consejo toma nota de la evaluación de la Comisión sobre el plan. No obstante, el Consejo invita a la Comisión a que presente su evaluación de los planes futuros en un documento separado de las Recomendaciones de la Comisión de Recomendaciones del Consejo.

(45) El Consejo toma nota de la evaluación de la Comisión sobre la senda de gasto neto y las principales hipótesis macroeconómicas del plan, también en relación con las orientaciones previas de la Comisión, así como de las implicaciones de la senda de gasto neto del plan para el déficit y la deuda públicos. El Consejo toma nota de la evaluación de la Comisión conforme a la cual las hipótesis macroeconómicas y presupuestarias, aunque difieren en algunos casos de las hipótesis de la Comisión, en particular para tener en cuenta datos macroeconómicos y fiscales actualizados, están, en general, debidamente justificadas y respaldadas por argumentos económicos sólidos. El Consejo toma nota de la estrategia fiscal general del plan y de los riesgos para las perspectivas, que podrían afectar a la materialización del escenario macroeconómico y las hipótesis subyacentes y a la realización de la senda de gasto neto del plan. El Consejo acoge con satisfacción que las partes interesadas pertinentes hayan sido consultadas a nivel nacional antes de la presentación del plan. El Consejo también observa que los riesgos geopolíticos pueden ejercer presión sobre los gastos de defensa. En particular, el Consejo observa que el empeoramiento del entorno de seguridad debido a la guerra de agresión de Rusia contra Ucrania influye en la economía, con repercusiones en las finanzas públicas de Finlandia.

(46) El Consejo espera que Finlandia esté preparada para ajustar su estrategia fiscal en la medida necesaria para garantizar la realización de su senda de gasto neto. El Consejo está resuelto a seguir de cerca la evolución económica y presupuestaria, en particular la evolución subyacente al escenario del plan.

(47) El Consejo considera que está justificado proseguir los debates para acordar una posición común sobre las implicaciones anuales de la supervisión de las tasas de crecimiento acumulado del gasto neto a tiempo para el próximo ciclo de supervisión presupuestaria.

(48) El Consejo refrenda el conjunto de compromisos en materia de reformas e inversiones presentado por Finlandia en su plan a medio plazo que sustenta la ampliación del período de ajuste y acoge con satisfacción los esfuerzos por cuantificar el impacto en el crecimiento y la sostenibilidad presupuestaria. El Consejo coincide con la Comisión en que el conjunto de compromisos en materia de reformas e inversiones presentado por Finlandia justifica una ampliación del período de ajuste de cuatro a siete años. El Consejo toma nota de la evaluación de la Comisión que señala el cumplimiento, en su conjunto, de los criterios del artículo 14, teniendo también en cuenta la disposición transitoria del artículo 36, apartado 1, letra d), del Reglamento (UE) 2024/1263 por el conjunto de reformas e inversiones que sustentan la ampliación. El Consejo toma nota de la evaluación de la Comisión según la cual se espera que los compromisos en materia de reformas e inversiones mejoren el potencial de crecimiento y la resiliencia de la economía de manera sostenible y apoyen la sostenibilidad fiscal. El Consejo recomienda a Finlandia que aplique plenamente el conjunto de compromisos en materia de reformas e inversiones para preservar la ampliación del período de ajuste.

(49) El Consejo toma nota de la descripción que ha realizado la Comisión de los propósitos y las necesidades de reformas e inversiones, además de la evaluación del conjunto de compromisos en materia de reformas e inversiones que sustentan una ampliación del período de ajuste, y que responden a los principales retos identificados en el contexto del Semestre Europeo, y destaca la importancia de garantizar la realización de dichas reformas e inversiones. Sobre la base de los informes presentados por la Comisión, el Consejo evaluará dichas reformas e inversiones y supervisará su aplicación en el marco del Semestre Europeo.

(50) El Consejo espera con interés los informes anuales de situación de Finlandia que contendrán, en particular, información sobre los avances en la aplicación de la senda de gasto neto establecida por el Consejo, y la ejecución de reformas e inversiones más amplias en el contexto del Semestre Europeo, así como la ejecución del conjunto de reformas e inversiones que sustentan una ampliación del período de ajuste.

(51) De conformidad con el artículo 17 del Reglamento (UE) 2024/1263, el Consejo debe recomendar a Finlandia la senda de gasto neto establecida en el plan, y debe refrendarse el conjunto de reformas e inversiones que sustentan la ampliación del período de ajuste a siete años.

RECOMIENDA que Finlandia:

1. Garantice que el crecimiento del gasto neto no supere los máximos establecidos en el anexo I de la presente Recomendación.

2. Aplique el conjunto de reformas e inversiones que sustentan la ampliación del período de ajuste fiscal a siete años, tal como se establece en el anexo II de la presente Recomendación, dentro de los plazos indicados.

Hecho en Bruselas, el 21 de enero de 2025.

Por el Consejo

El Presidente

A. DOMAŃSKI

ANEXO I

Tasas máximas de crecimiento del gasto neto
(tasas de crecimiento anual y acumulado, en términos nominales)

Finlandia

Años		2025	2026	2027	2028
Tasas de crecimiento (%)	Anual	1,6	1,9	2,6	2,6
	Acumulado (*)	5,3	7,4	10,1	13,0

(*) Las tasas de crecimiento acumulado se calculan por referencia al año de base 2023. Las tasas de crecimiento acumulado se utilizan en el seguimiento anual del cumplimiento *ex post*en la cuenta de control.

ANEXO II

Conjunto de reformas e inversiones que sustentan la ampliación del período de ajuste a siete años

Finlandia

	Objetivo principal	Descripción y calendario de las etapas clave [1]	Indicador(es) de seguimiento
Introducción del modelo nórdico de servicios de empleo (Medida existente del PRR: Referencia en el PRR de Finlandia - P3C1R1)	El objetivo de la medida es reformar el proceso de los servicios públicos de empleo.	1. Para el T2 de 2022: Entrada en vigor de la Ley de servicios públicos de empleo y empresariales que regula el modelo nórdico de servicios de empleo para el proceso de servicio de los demandantes de empleo, tal como se menciona en el hito 77 2. Para el T4 de 2023: Aumento del número anual de entrevistas de búsqueda de empleo realizadas en consonancia con el modelo nórdico de servicios de empleo, de 783 070 a 2 000 000, tal como se menciona en el objetivo 78 3. Para el T4 de 2023: Las cinco funcionalidades digitales requeridas por el modelo nórdico de servicios de empleo están integradas en el sistema de información de los servicios públicos de empleo (TE-PES) y son operativas, tal como se menciona en el hito 79	Cumplimiento satisfactorio de los hitos y objetivos pertinentes del PRR 77, 78 y 79
Supresión de días adicionales de subsidio de desempleo (Medida existente del PRR: Referencia en el PRR de Finlandia - P3C1R2)	El objetivo de la reforma es fomentar el empleo eliminando los factores que desincentivan el trabajo de las personas de más edad y atenuando los despidos dirigidos a los trabajadores de más edad.	1. Para el T2 de 2023: Entrada en vigor de las modificaciones de la Ley sobre prestaciones por desempleo relativas a la eliminación progresiva de días adicionales de prestaciones por desempleo, tal como se menciona en el hito 80.	Cumplimiento satisfactorio del hito 80 pertinente del PRR

	Objetivo principal	Descripción y calendario de las etapas clave ([1])	Indicador(es) de seguimiento
Preparación de la reforma de la asistencia social y sanitaria en apoyo de la aplicación de la garantía asistencial (Medida existente del PRR: Referencia en el PRR de Finlandia - P4C1R1)	Como parte de la preparación de la reforma social y sanitaria, el objetivo de esta medida es mejorar la accesibilidad de los servicios sanitarios y sociales promoviendo la aplicación de la garantía asistencial.	1. Para el T3 de 2021: Entrada en vigor del marco jurídico inicial por el que se establecen las áreas de bienestar (servicios de bienestar regionales) y se reforman los servicios sociales y sanitarios y de rescate, tal como se menciona en el hito 133. 2. Para el T1 de 2023: Entrada en vigor del marco jurídico adicional que completa el establecimiento de zonas de bienestar (servicios de bienestar regionales) y la reforma de los servicios sociales y sanitarios y de salvamento, tal como se menciona en el hito 134 3. Para el T2 de 2023: Puesta en marcha de las zonas de bienestar regional (servicios de bienestar regionales) con capacidad para asumir la responsabilidad de la organización de los servicios sociales, sanitarios y de salvamento, tal como se menciona en el hito 134	Cumplimiento satisfactorio de los hitos 133 y 134 pertinentes del PRR.
Introducción de la innovación digital en los ámbitos social y sanitario (Medida existente del PRR: Referencia en el PRR de Finlandia - P4C1I4)	El objetivo de esta inversión es ofrecer soluciones digitales para apoyar el desarrollo de servicios sociales y sanitarios y promover la aplicación de la garantía asistencial.	1. Para el T4 de 2025: Aumento del porcentaje de población que utiliza servicios electrónicos de asistencia social y sanitaria del 26 % (base de referencia de 2020) al 35 %, tal como se menciona en el hito 139	Cumplimiento satisfactorio del hito 139 pertinente del PRR
Inversiones en nuevas tecnologías energéticas (Medida existente del PRR: Referencia en el PRR de Finlandia - P1C1I2)	Contribuir al objetivo de Finlandia de lograr la neutralidad en carbono de aquí a 2035 estimulando la introducción de nuevas tecnologías limpias para la producción y el uso de energía.	1. Para el T4 de 2021: Publicación de la primera convocatoria de solicitudes de inversiones en nuevas tecnologías energéticas tal como se menciona en el hito 6 2. Para el T4 de 2023: Concesión de todas las subvenciones para inversiones en tecnologías energéticas, tal como se menciona en el hito 7 3. Para el T2 de 2026: Finalización de al menos cuatro proyectos subvencionados, tal como se menciona en el objetivo 8	Cumplimiento satisfactorio de los hitos y objetivos 6, 7 y 8 pertinentes del PRR

	Objetivo principal	Descripción y calendario de las etapas clave [1]	Indicador(es) de seguimiento
Hidrógeno con bajas emisiones de carbono y captura y utilización de carbono (Medida existente del PRR: Referencia en el PRR de Finlandia - P1C2I1)	La inversión tiene por objeto promover el desarrollo de la producción y el almacenamiento de hidrógeno limpio a escala comercial.	1. Para el T4 de 2021: Publicación de la primera convocatoria nacional de solicitudes para la producción y utilización de hidrógeno de bajas emisiones, así como para la captura y utilización de dióxido de carbono, tal como se menciona en el hito M16 2. Para el T4 de 2025: Acuerdo de ejecución 3. Para el T2 de 2026: El Ministerio ha completado la inversión, tal como se menciona en el hito 17 4. Para el T2 de 2026: Acuerdos jurídicos firmados con los beneficiarios finales, tal como se menciona en el objetivo 18 5. Para el T2 de 2026: Transferencia de 127 000 000 EUR a Business Finlandas mencionada en el hito 18 *bis*	Cumplimiento satisfactorio de los hitos y objetivos 16, 17, 18 y 18 bis pertinentes del PRR.
Reutilización y reciclado de materiales clave y flujo del lado industrial (medida existente del PRR: Referencia en el PRR de Finlandia - P1C2I3)	La medida tiene por objeto promover una economía circular que reutilice y recicle el lado industrial y los flujos de residuos y otros materiales clave, como los materiales de baterías, los plásticos, los textiles, los envases, los equipos eléctricos y electrónicos y los materiales de construcción y demolición.	1. Para el T4 de 2021: Publicación de la primera convocatoria de solicitudes para proyectos de inversión que promuevan la reutilización de los materiales de desecho y los flujos laterales, tal como se menciona en el hito 22 2. Para el T4 de 2023: Concesión de todas las subvenciones a los proyectos de reutilización y reciclado, tal como se mencionan en el hito 23 3. Para el T2 de 2026: Finalización de diez proyectos subvencionados, tal como se menciona en el objetivo 24	Cumplimiento satisfactorio de los hitos y objetivos 22, 23 y 24 pertinentes del PRR.

	Objetivo principal	Descripción y calendario de las etapas clave ([1])	Indicador(es) de seguimiento
Paquete de financiación de I + D + i que promueve la transición ecológica: empresas líderes (Medida existente del PRR: Referencia en el PRR de Finlandia - P3C3I1)	El objetivo de la inversión es apoyar, a través de un régimen gestionado por Business Finland, asociaciones y ecosistemas entre empresas y otras organizaciones de investigación que refuercen la competitividad de las empresas y aumenten la eficacia de las actividades de investigación y desarrollo.	1. Para el T2 de 2022: Publicación de una convocatoria de solicitudes para proyectos de empresas líderes, tal como se menciona en el hito 100 2. Para el T4 de 2023: Concesión de cinco subvenciones para proyectos de empresas líderes, tal como se menciona en el objetivo 101 3. Para el T4 de 2025: 90 % de los proyectos finalizados de las principales empresas mencionadas en el objetivo 102	Cumplimiento satisfactorio de los hitos y objetivos 100, 101 y 102 pertinentes del PRR.
Inversiones en infraestructuras energéticas (Medida existente del PRR: Referencia en el PRR de Finlandia - P1C1I1)	El objetivo de la inversión es mejorar las condiciones marco para atraer inversiones en energías limpias, centrándose en la integración del sistema energético, el almacenamiento de energía y el transporte. La inversión apoyará proyectos que promuevan la construcción de infraestructuras energéticas centradas en lo siguiente: I) redes eléctricas y capacidad de transporte de electricidad; II) inversiones para integrar los sistemas energéticos y producir, transmitir y utilizar calor excedentario y residual en las redes de calefacción urbana; III) transporte de gases hipocarbónicos, incluidos el hidrógeno, el biogás y el biometano.	1. Para el T4 de 2021: Publicación de la primera convocatoria de solicitudes para proyectos de infraestructuras energéticas, tal como se menciona en el hito 3 2. Para el T4 de 2024: Concesión de todas las subvenciones para inversiones en infraestructuras energéticas, tal como se menciona en el hito 4 3. Para el T2 de 2026: Finalización de al menos cuatro proyectos subvencionados, tal como se menciona en el objetivo 5	Cumplimiento satisfactorio de los hitos y objetivos 3, 4 y 5 pertinentes del PRR.

	Objetivo principal	Descripción y calendario de las etapas clave ([1])	Indicador(es) de seguimiento
Ajustes de las funciones y procedimientos de los servicios de bienestar regionales establecidos (Que acompañan a la reforma del PRR P4C1R1)	Estas medidas tienen por objeto garantizar una prestación adecuada de servicios, salvaguardando al mismo tiempo una buena gestión financiera	1. Para el T2 de 2024: Consultas con las partes interesadas sobre las medidas pertinentes que permitan, en particular: i) ajustes en los niveles de personal en la atención residencial y cambios en la especialización del personal; ii) ajustes en las tasas de los clientes por asistencia sanitaria, y iii) aclaración del alcance y la evaluación de impacto de la Ley de servicios de discapacidad; 2. Para el T4 de 2025: Elaboración de planes por cada servicio de bienestar regional, en particular: i) un mejor uso de los locales y de la red de servicios; ii) un uso más amplio de las contrataciones centralizadas; iii) una mejora de la competencia en la contratación pública. 3. Para el T4 de 2025: Entrada en vigor de las modificaciones legislativas pertinentes relativas a las obligaciones de los servicios de bienestar regional, como — la dotación mínima de personal en la atención residencial y cambios en la especialización del personal — honorarios de los clientes por asistencia sanitaria 4. Para el T4 de 2026: i) corrección de los déficits de los servicios de bienestar regionales acumulados desde 2023, y ii) aumento de la eficacia de los servicios mediante la racionalización de la gama de servicios en atención médica especializada.	Etapas 1, 2 y 4 i): Informes de las autoridades Etapas 3 y 4 ii): Entrada en vigor de las enmiendas legislativas pertinentes.

ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2025/656/oj

	Objetivo principal	Descripción y calendario de las etapas clave ([1])	Indicador(es) de seguimiento
Reforma integral de la asistencia social (nueva medida)	La medida consiste en mejorar los incentivos al trabajo aclarando las condiciones para recibir asistencia social y ajustar su tamaño en función de las circunstancias objetivas del beneficiario de la asistencia social.	1. Para el T3 de 2025: Evaluación de impacto finalizada. 2. Para el T3 de 2025: Consulta con las partes interesadas finalizada. 3. Para el T4 de 2025: Legislación votada	Etapas 1 y 2: Informes de las autoridades Etapa 3: Entrada en vigor de la legislación por la que se aclara la prestación de asistencia social.
Introducción de una prestación general de seguridad social (nueva medida)	La medida consiste en introducir un sistema basado en una prestación general de seguridad social como forma de aclarar y simplificar el sistema de prestaciones sociales e identificar mejor a las personas que pueden optar a la ayuda.	1. Para el T3 de 2025: Evaluación de impacto finalizada. 2. Para el T3 de 2025: Consulta con las partes interesadas finalizada. 3. Para el T4 de 2025: Legislación votada	Etapas 1 y 2: Informes de las autoridades Etapa 3: Entrada en vigor de la legislación por la que se establece la prestación social única

([1]) El calendario de las medidas del PRR es indicativo y corresponde a los compromisos recogidos en la Decisión de Ejecución pertinente del Consejo.