Journal officiel
de l'Union européenne

FR
Série C

C/2024/6833

29.11.2024

RECOMMANDATION DU CONSEIL

du 21 octobre 2024

relative aux politiques économique, budgétaire, de l'emploi et structurelle de la Finlande

(C/2024/6833)

LE CONSEIL DE L'UNION EUROPÉENNE,

vu le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, et notamment son article 121, paragraphe 2, et son article 148, paragraphe 4,

vu le règlement (UE) 2024/1263 du Parlement européen et du Conseil du 29 avril 2024 relatif à la coordination efficace des politiques économiques et à la surveillance budgétaire multilatérale et abrogeant le règlement (CE) nº 1466/97 du Conseil [1], et notamment son article 3, paragraphe 3,

vu la recommandation de la Commission européenne,

vu les résolutions du Parlement européen,

vu les conclusions du Conseil européen,

vu l'avis du comité de l'emploi,

vu l'avis du comité économique et financier,

vu l'avis du comité de la protection sociale,

vu l'avis du comité de politique économique,

considérant ce qui suit:

(1) Le règlement (UE) 2021/241 du Parlement européen et du Conseil [2], qui a établi la facilité pour la reprise et la résilience (ci-après dénommée «facilité»), est entré en vigueur le 19 février 2021. La facilité apporte un soutien financier aux États membres pour la mise en œuvre de réformes et d'investissements, créant ainsi une impulsion budgétaire financée par l'Union. Conformément aux priorités du Semestre européen pour la coordination des politiques économiques, la facilité contribue à la reprise économique et sociale et à la mise en œuvre de réformes et d'investissements durables, en particulier des réformes et des investissements visant à promouvoir la transition écologique et numérique et à rendre les économies des États membres plus résilientes. Elle contribue également à renforcer les finances publiques et à stimuler la croissance et la création d'emplois à moyen et à long termes, à renforcer la cohésion territoriale au sein de l'Union et à soutenir la poursuite de la mise en œuvre du socle européen des droits sociaux.

(2) Le règlement (UE) 2023/435 du Parlement européen et du Conseil [3] (ci-après dénommé «règlement REPowerEU»), qui a été adopté le 27 février 2023, vise à éliminer progressivement la dépendance de l'Union à l'égard des importations de combustibles fossiles russes. Cela contribuerait à garantir la sécurité énergétique et à diversifier l'approvisionnement énergétique de l'Union, tout en augmentant l'utilisation des énergies renouvelables, les capacités de stockage de l'énergie et l'efficacité énergétique. La Finlande a ajouté un chapitre REPowerEU à son plan national pour la reprise et la résilience, afin de financer des réformes et des investissements clés qui contribueront à la réalisation des objectifs REPowerEU.

(3) Le 16 mars 2023, la Commission a publié une communication intitulée «La compétitivité à long terme de l'UE: se projeter au-delà de 2030», dans le but d'éclairer les décisions relatives aux politiques à mener et de créer les conditions-cadres d'un renforcement de la croissance. Cette communication définit la compétitivité selon neuf

[1] JO L, 2024/1263, 30.4.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1263/oj.

[2] Règlement (UE) 2021/241 du Parlement européen et du Conseil du 12 février 2021 établissant la facilité pour la reprise et la résilience (JO L 57 du 18.2.2021, p. 17, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2021/241/oj).

[3] Règlement (UE) 2023/435 du Parlement européen et du Conseil du 27 février 2023 modifiant le règlement (UE) 2021/241 en ce qui concerne les chapitres REPowerEU des plans pour la reprise et la résilience et modifiant les règlements (UE) nº 1303/2013, (UE) 2021/1060 et (UE) 2021/1755, et la directive 2003/87/CE (JO L 63 du 28.2.2023, p. 1, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2023/435/oj).

facteurs qui se renforcent mutuellement. Parmi ces facteurs, l'accès aux capitaux privés, la recherche et l'innovation, l'éducation et les compétences, ainsi qu'un marché unique fonctionnant bien font figure de priorités essentielles en matière de réformes et d'investissements pour remédier aux problèmes de productivité actuels et accroître la compétitivité à long terme de l'Union et de ses États membres. Le 14 février 2024, la Commission a émis une communication intitulée «Le rapport annuel 2024 sur le marché unique et la compétitivité». Cette communication rend compte des atouts et des défis du marché unique européen en matière de compétitivité en suivant les évolutions survenues au cours de l'année écoulée sur la base des neuf facteurs de compétitivité recensés.

(4) Le 21 novembre 2023, la Commission a adopté l'examen annuel 2024 de la croissance durable, qui marque le lancement du Semestre européen 2024. Le 22 mars 2024, le Conseil européen a validé les priorités de l'examen annuel 2024 de la croissance durable, qui s'articulent autour des quatre dimensions de la durabilité compétitive. Le 21 novembre 2023, la Commission a également adopté, sur la base du règlement (UE) nº 1176/2011 du Parlement européen et du Conseil ([4]), le rapport 2024 sur le mécanisme d'alerte, dans lequel la Finlande n'est pas mentionnée parmi les États membres pouvant être touchés ou risquant d'être touchés par des déséquilibres et devant faire l'objet d'un bilan approfondi. Le même jour, la Commission a adopté un avis sur le projet de plan budgétaire 2024 de la Finlande. La Commission a également adopté une recommandation pour une recommandation du Conseil concernant la politique économique de la zone euro et une proposition de rapport conjoint sur l'emploi 2024, qui analyse la mise en œuvre des lignes directrices pour l'emploi et les principes du socle européen des droits sociaux. Le Conseil a adopté la recommandation sur la politique économique de la zone euro ([5]) (ci-après dénommée «recommandation de 2024 sur la zone euro») le 12 avril 2024 et le rapport conjoint sur l'emploi le 11 mars 2024.

(5) Le 30 avril 2024, le nouveau cadre de gouvernance économique de l'Union est entré en vigueur. Ce cadre comprend le nouveau règlement (UE) 2024/1263 relatif à la coordination efficace des politiques économiques et à la surveillance budgétaire multilatérale, le règlement (CE) nº 1467/97 du Conseil ([6]) visant à accélérer et à clarifier la mise en œuvre de la procédure concernant les déficits excessifs, dans sa version modifiée, ainsi que la directive 2011/85/UE du Conseil ([7]) sur les exigences applicables aux cadres budgétaires des États membres, dans sa version modifiée. Les objectifs de ce nouveau cadre de gouvernance économique sont la promotion de finances publiques saines et soutenables, d'une croissance durable et inclusive et de la résilience au moyen de réformes et d'investissements, et la prévention des déficits publics excessifs. Le nouveau cadre de gouvernance économique encourage également l'appropriation au niveau national et est davantage axé sur le moyen terme, tout en visant une application plus efficace et cohérente des règles. Chaque État membre devrait présenter au Conseil et à la Commission un plan budgétaire et structurel national à moyen terme. Un plan budgétaire et structurel national à moyen terme contient les engagements en matière budgétaire, de réformes et d'investissements d'un État membre, couvrant un horizon de planification de quatre ou cinq ans en fonction de la durée ordinaire de la législature nationale. La trajectoire des dépenses nettes ([8]) dans les plans budgétaires et structurels nationaux à moyen terme doit être conforme aux exigences du règlement (UE) 2024/1263, notamment aux obligations de placer ou de maintenir la dette publique sur une trajectoire descendante plausible avant la fin de la période d'ajustement, ou de la maintenir à des niveaux prudents inférieurs à 60 % du produit intérieur brut (PIB) et de ramener et/ou de maintenir le déficit public en dessous de la valeur de référence de 3 % du PIB prévue par le traité à moyen terme. Lorsqu'un État membre s'engage à mettre en œuvre un ensemble pertinent de réformes et d'investissements conformément aux critères énoncés dans le règlement (UE) 2024/1263, la période d'ajustement peut être prolongée de trois ans au maximum. Afin de soutenir l'élaboration de ces plans budgétaires et structurels nationaux à moyen terme, la Commission a publié, le 21 juin 2024, des orientations sur les informations à fournir par les États membres dans leurs plans budgétaires et structurels nationaux à moyen terme et dans leurs rapports d'avancement annuels. Conformément aux articles 5 et 36 du règlement (UE) 2024/1263, la Commission a transmis aux États membres les trajectoires de référence et les informations techniques, le cas échéant. Les États membres doivent présenter chacun leur plan budgétaire et structurel national à moyen terme au plus tard le 20 septembre 2024, à moins que l'État membre concerné et la Commission ne conviennent de prolonger d'une durée raisonnable ce délai. Conformément à leurs cadres juridiques nationaux, les États membres peuvent débattre de leurs projets de plans à moyen terme avec leurs parlements nationaux, demander aux institutions budgétaires indépendantes d'émettre un avis et procéder à la consultation des partenaires sociaux et d'autres parties prenantes nationales.

([4]) Règlement (UE) nº 1176/2011 du Parlement européen et du Conseil du 16 novembre 2011 sur la prévention et la correction des déséquilibres macroéconomiques (JO L 306 du 23.11.2011, p. 25, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2011/1176/oj).

([5]) Recommandation du Conseil du 12 avril 2024 concernant la politique économique de la zone euro (JO C, C/2024/2807, 23.4.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2024/2807/oj).

([6]) Règlement (CE) nº 1467/97 du Conseil du 7 juillet 1997 visant à accélérer et à clarifier la mise en œuvre de la procédure concernant les déficits excessifs (JO L 209 du 2.8.1997, p. 6, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/1997/1467/oj).

([7]) Directive 2011/85/UE du Conseil du 8 novembre 2011 sur les exigences applicables aux cadres budgétaires des États membres (JO L 306 du 23.11.2011, p. 41, ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2011/85/oj).

([8]) «Dépenses nettes» au sens de l'article 2, point 2), du règlement (UE) 2024/1263: on entend par «dépenses nettes» les dépenses publiques, déduction faite i) des dépenses d'intérêts, ii) des mesures discrétionnaires en matière de recettes, iii) des dépenses relatives aux programmes de l'Union entièrement compensées par des recettes provenant de fonds de l'Union, iv) des dépenses nationales de cofinancement des programmes financés par l'Union, v) des éléments cycliques des dépenses liées aux indemnités de chômage et vi) des mesures ponctuelles et autres mesures temporaires.

(6) En 2024, le Semestre européen se déroule toujours parallèlement à la mise en œuvre de la facilité. La pleine mise en œuvre des plans pour la reprise et la résilience reste essentielle à la réalisation des priorités stratégiques du Semestre européen, car ces plans permettent aux pays concernés de relever efficacement l'ensemble, ou une partie non négligeable, des défis identifiés dans les recommandations par pays qui leur ont été adressées ces dernières années. Les recommandations par pays pour 2019, 2020, 2022 et 2023 restent tout aussi pertinentes pour les plans pour la reprise et la résilience qui ont été révisés, mis à jour ou modifiés conformément aux articles 14, 18 ou 21 du règlement (UE) 2021/241.

(7) Le 27 mai 2021, la Finlande a présenté à la Commission son plan national pour la reprise et la résilience, conformément à l'article 18, paragraphe 1, du règlement (UE) 2021/241. En vertu de l'article 19 du règlement (UE) 2021/241, la Commission a évalué la pertinence, l'efficacité, l'efficience et la cohérence du plan pour la reprise et la résilience, conformément aux lignes directrices concernant l'évaluation figurant à l'annexe V dudit règlement. Le 29 octobre 2021, le Conseil a adopté sa décision d'exécution relative à l'approbation de l'évaluation du plan pour la reprise et la résilience pour la Finlande ([9]), qui a été modifiée le 14 mars 2023 en vertu de l'article 18, paragraphe 2, du règlement (UE) 2021/241 pour actualiser la contribution financière maximale au titre du soutien financier non remboursable ([10]), ainsi que le 8 décembre 2023 pour inclure le chapitre REPowerEU ([11]). La libération des tranches est subordonnée à l'adoption d'une décision de la Commission, conformément à l'article 24, paragraphe 5, du règlement (UE) 2021/241, indiquant que la Finlande a atteint de manière satisfaisante les jalons et cibles pertinents établis dans la décision d'exécution du Conseil. Les jalons et cibles ne peuvent être considérés comme atteints de manière satisfaisante qu'en l'absence de régression sur les jalons et cibles précédemment atteints.

(8) Le 25 avril 2024, la Finlande a présenté son programme national de réforme pour 2024 et son programme de stabilité pour 2024, conformément à l'article 4, paragraphe 1, du règlement (CE) n° 1466/97 du Conseil ([12]). Conformément à l'article 27 du règlement (UE) 2021/241, le programme national de réforme pour 2024 tient également compte des rapports semestriels de la Finlande sur les progrès accomplis dans la réalisation de son plan pour la reprise et la résilience.

(9) Le 19 juin 2024, la Commission a publié le rapport 2024 pour la Finlande. Elle a évalué les progrès accomplis par la Finlande dans les suites données aux recommandations que lui avait adressées le Conseil entre 2019 et 2023 et a fait le point sur la mise en œuvre, par la Finlande, de son plan pour la reprise et la résilience. Sur la base de cette analyse, le rapport consacré au pays a mis en évidence des lacunes en ce qui concerne les défis auxquels le plan pour la reprise et la résilience ne répond pas ou ne répond que partiellement, ainsi que les défis nouveaux ou émergents. Il a également évalué les progrès accomplis par la Finlande dans la mise en œuvre du socle européen des droits sociaux et dans la réalisation des grands objectifs de l'Union en matière d'emploi, de compétences et de réduction de la pauvreté, ainsi que dans la réalisation des objectifs de développement durable des Nations unies.

(10) D'après les données validées par Eurostat, le déficit public de la Finlande est passé de 0,4 % du PIB en 2022 à 2,7 % en 2023, tandis que la dette publique est passée de 73,5 % du PIB à la fin de 2022 à 75,8 % à la fin de 2023. Comme annoncé dans la communication de la Commission du 8 mars 2023 intitulée «Orientations en matière de politique budgétaire pour 2024», la Commission franchit la première étape vers l'ouverture de procédures concernant les déficits excessifs fondées sur le déficit, conformément aux dispositions juridiques en vigueur. Le 19 juin 2024, la Commission a publié un rapport au titre de l'article 126, paragraphe 3, du traité. Ce rapport évaluait la situation budgétaire de la Finlande, étant donné que son déficit public devrait dépasser en 2024 la valeur de référence de 3 % du PIB prévue par le traité. Dans ce rapport, la Commission a conclu qu'à la lumière de cette évaluation, et après avoir pris en considération l'avis du comité économique et financier formulé en vertu de l'article 126, paragraphe 4, du traité, elle n'avait pas l'intention de proposer d'ouvrir une procédure concernant les déficits excessifs pour la Finlande en juillet 2024.

(11) Le 12 juillet 2022, le Conseil a recommandé ([13]) que la Finlande s'attache, en 2023, à veiller à ce que la croissance des dépenses primaires courantes financées au niveau national soit conforme à une orientation globalement neutre de la politique budgétaire ([14]), compte tenu du maintien d'un soutien temporaire et ciblé en faveur des ménages et des entreprises les plus vulnérables aux hausses des prix de l'énergie et des personnes fuyant l'Ukraine. Il a été recommandé à la Finlande de se tenir prête à adapter les dépenses courantes à l'évolution de la situation. Il lui a également été recommandé d'accroître les investissements publics en faveur des transitions écologique et

([9]) ST 12524/21; ST 12524/21 ADD 1.

([10]) Décision d'exécution du Conseil du 14 mars 2023 modifiant la décision d'exécution du Conseil du 29 octobre 2021 relative à l'approbation de l'évaluation du plan pour la reprise et la résilience pour la Finlande (ST 6991/23 INIT; ST 6991/23 ADD 1).

([11]) Décision d'exécution du Conseil du 8 décembre 2023 modifiant la décision d'exécution du 29 octobre 2021 relative à l'approbation de l'évaluation du plan pour la reprise et la résilience pour la Finlande (ST 15836/23; ST 15836/23 ADD 1).

([12]) Règlement (CE) n° 1466/97 du Conseil du 7 juillet 1997 relatif au renforcement de la surveillance des positions budgétaires ainsi que de la surveillance et de la coordination des politiques économiques (JO L 209 du 2.8.1997, p. 1, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/1997/1466/oj).

([13]) Recommandation du Conseil du 12 juillet 2022 concernant le programme national de réforme de la Finlande pour 2022 et portant avis du Conseil sur le programme de stabilité de la Finlande pour 2022 (JO C 334 du 1.9.2022, p. 213).

([14]) Sur la base des prévisions du printemps 2024 de la Commission, la croissance du PIB potentiel à moyen terme (moyenne sur 10 ans) de la Finlande en 2023 est estimée à 2,7 % en termes nominaux, sur la base du taux de croissance potentiel réel moyen sur 10 ans et du déflateur du PIB pour 2023.

numérique et de la sécurité énergétique en tenant compte de l'initiative REPowerEU, notamment en recourant à la facilité et à d'autres fonds de l'Union. En 2023, selon les estimations de la Commission, le pays a eu une orientation budgétaire ([15]) expansionniste, à hauteur de 0,9 % du PIB, dans un contexte d'inflation élevée. La croissance des dépenses primaires courantes financées au niveau national (déduction faite des mesures discrétionnaires en matière de recettes) a eu en 2023 un effet expansionniste de 0,8 % du PIB sur l'orientation budgétaire. Ce chiffre tient compte de l'augmentation, de 0,2 % du PIB, des coûts liés à la protection temporaire offerte aux personnes déplacées en provenance d'Ukraine. L'effet expansionniste des dépenses primaires courantes nettes financées au niveau national en 2023 n'était donc que partiellement imputable au soutien accordé aux personnes fuyant l'Ukraine. Cette croissance expansionniste des dépenses primaires courantes financées au niveau national (déduction faite des mesures discrétionnaires en matière de recettes) s'explique également par la hausse continue et rapide des prix et des coûts, en particulier ceux des services achetés et des dépenses de personnel dans les collectivités locales, ainsi que par l'augmentation des dépenses liées aux mesures de préparation qui ont été prises en réaction à la guerre d'agression menée par la Russie contre l'Ukraine. En résumé, la croissance des dépenses primaires courantes financées au niveau national en 2023 n'a pas été conforme à la recommandation du Conseil du 12 juillet 2022. Les dépenses financées par des subventions au titre de la facilité et par d'autres fonds de l'Union se sont élevées à 0,4 % du PIB en 2023. Les investissements financés au niveau national ont atteint 4,0 % du PIB en 2023, ce qui représente une diminution de 0,2 point de pourcentage par rapport à 2022. La Finlande a financé des investissements supplémentaires par l'intermédiaire de la facilité et d'autres fonds de l'Union. Elle a financé des investissements publics en faveur des transitions écologique et numérique et de la sécurité énergétique, liés par exemple à des infrastructures de production d'énergie à partir de sources renouvelables et à l'hydrogène à faibles émissions. Ces investissements publics sont financés en partie au titre de la facilité et d'autres fonds de l'Union.

(12) Dans le programme de stabilité pour 2024, le scénario macroéconomique qui sous-tend les projections budgétaires prévoit une croissance du PIB réel de 0 % en 2024 et de 1,6 % en 2025, tandis qu'il prévoit une inflation mesurée par l'indice des prix à la consommation harmonisé (IPCH) de 1,3 % en 2024 et de 1,9 % en 2025. Le déficit public devrait augmenter pour atteindre 3,4 % du PIB en 2024 avant de retomber à 2,7 % du PIB en 2025, tandis que le ratio de la dette publique au PIB devrait augmenter pour atteindre 80,8 % d'ici la fin de 2024 et 82,3 % à la fin de 2025. Après 2025, le déficit public devrait diminuer pour s'établir à 1,9 % du PIB en 2026. Dès lors, le déficit public devrait passer sous la valeur de référence de 3 % du PIB prévue par le traité en 2025. Après 2025, le ratio de la dette publique devrait quant à lui augmenter progressivement pour atteindre 82,4 % en 2026.

(13) Les prévisions du printemps 2024 de la Commission tablent sur une croissance du PIB réel de 0,0 % en 2024 et de 1,4 % en 2025, tandis que l'inflation mesurée par l'indice des prix à la consommation harmonisé (IPCH) devrait s'établir à 1,4 % en 2024 et à 2,1 % en 2025.

(14) Les prévisions du printemps 2024 de la Commission annoncent un déficit public de 3,4 % du PIB en 2024, tandis que le ratio de la dette publique au PIB devrait augmenter pour atteindre 80,5 % à la fin de 2024. L'augmentation du déficit en 2024 s'explique principalement par la lenteur de la croissance des recettes, tant en ce qui concerne les recettes fiscales que les cotisations de sécurité sociale, et reflète également l'augmentation des dépenses, en particulier en ce qui concerne les prestations sociales et les salaires. Selon les estimations de la Commission, l'orientation budgétaire devrait être expansionniste, à hauteur de 0,7 %, du PIB, en 2024.

(15) D'après les prévisions du printemps 2024 de la Commission, des dépenses représentant 0,2 % du PIB devraient être financées par un soutien non remboursable (ci-après dénommé «subventions») au titre de la facilité en 2024, contre 0,1 % du PIB en 2023. Les dépenses financées par des subventions au titre de la facilité permettront des investissements de qualité et des réformes de nature à améliorer la productivité qui n'auront pas d'incidence directe sur le solde ou la dette des administrations publiques finlandaises.

(16) Le 14 juillet 2023, le Conseil a recommandé ([16]) à la Finlande de mener une politique budgétaire prudente, notamment en plafonnant à un maximum de 2,2 % l'augmentation nominale des dépenses primaires nettes financées au niveau national ([17]) en 2024. Les États membres ont été invités à tenir compte, lors de l'exécution de leur budget 2023 et de la préparation de leur projet de plan budgétaire pour 2024, du fait que la Commission proposerait au Conseil l'ouverture de procédures concernant les déficits excessifs fondées sur le déficit en se basant sur les données effectives pour 2023. Selon les prévisions du printemps 2024 de la Commission, les dépenses primaires nettes financées au niveau national de la Finlande devraient augmenter de 4,0 % en 2024, un taux supérieur au taux de

([15]) L'orientation budgétaire est définie comme une mesure de la variation annuelle de la position budgétaire sous-jacente des administrations publiques. Elle vise à évaluer l'impulsion économique donnée par les politiques budgétaires, qu'elles soient financées au niveau national ou par le budget de l'Union. L'orientation budgétaire correspond à la différence entre i) la croissance potentielle à moyen terme et ii) la variation des dépenses primaires, déduction faite des mesures discrétionnaires en matière de recettes, en excluant les mesures d'urgence temporaires liées à la crise de la COVID-19 et en incluant les dépenses financées par un soutien non remboursable (subventions) au titre de la facilité et par d'autres fonds de l'Union. Un signe négatif de l'indicateur indique une politique budgétaire expansionniste, alors qu'un signe positif de l'indicateur indique une politique budgétaire restrictive.

([16]) Recommandation du Conseil du 14 juillet 2023 concernant le programme national de réforme de la Finlande pour 2023 et portant avis du Conseil sur le programme de stabilité de la Finlande pour 2023 (JO C 312 du 1.9.2023, p. 243).

([17]) Les dépenses primaires nettes sont définies comme des dépenses financées au niveau national, déduction faite i) des mesures discrétionnaires en matière de recettes, ii) des dépenses d'intérêts, iii) des dépenses conjoncturelles en matière de chômage et iv) des mesures ponctuelles et autres mesures temporaires.

croissance maximal recommandé. Ce dépassement des dépenses par rapport au taux de croissance maximal recommandé des dépenses primaires financées au niveau national correspond à 0,9 % du PIB en 2024. Il y a un risque que cela ne corresponde pas à ce qui a été recommandé par le Conseil.

(17) En outre, le Conseil a recommandé à la Finlande de s'attacher à supprimer progressivement les mesures d'urgence de soutien à l'énergie en vigueur et à affecter les économies ainsi réalisées à la réduction du déficit public, dès que possible en 2023 et 2024. Le Conseil a également précisé que, dans le cas où de nouvelles hausses des prix de l'énergie nécessiteraient de nouvelles mesures de soutien ou le maintien de mesures de soutien, la Finlande devrait faire en sorte que lesdites mesures ciblent les ménages et les entreprises vulnérables, soient soutenables sur le plan budgétaire et préservent les incitations aux économies d'énergie. Selon les prévisions du printemps 2024 de la Commission, le coût budgétaire net ([18]) des mesures d'urgence de soutien à l'énergie est estimé à 0,2 % du PIB en 2023, et il devrait s'établir à 0,0 % du PIB en 2024 et 2025. Si les économies réalisées étaient affectées à la réduction du déficit public, comme recommandé par le Conseil, ces projections impliqueraient un ajustement budgétaire de 0,2 % du PIB en 2024, alors que les dépenses primaires nettes financées au niveau national ([19]) ont un effet expansionniste de 0,7 % du PIB sur l'orientation budgétaire la même année. Les mesures d'urgence de soutien à l'énergie ont été supprimées progressivement en 2023 et 2024, ce qui est conforme à la recommandation du Conseil. Cependant, les économies ainsi réalisées ne devraient pas être pleinement affectées à la réduction du déficit public. Il y a un risque que cela ne corresponde pas à la recommandation du Conseil.

(18) De plus, le Conseil a recommandé à la Finlande de préserver les investissements publics financés au niveau national et de veiller à l'absorption efficace des subventions au titre de la facilité et d'autres fonds de l'Union, en particulier pour favoriser les transitions écologique et numérique. Selon les prévisions du printemps 2024 de la Commission, les investissements publics financés au niveau national devraient passer de 4,0 % du PIB en 2023 à 4,1 % du PIB en 2024, ce qui est conforme à la recommandation du Conseil. Quant aux dépenses publiques financées par des fonds de l'Union, notamment les subventions au titre de la facilité, elles devraient rester stables à 0,4 % du PIB en 2024.

(19) Sur la base des mesures connues à la date d'arrêté des prévisions, et dans l'hypothèse de «politiques inchangées», les prévisions du printemps 2024 de la Commission tablent sur un déficit public de 2,8 % du PIB en 2025. La diminution du déficit en 2025 serait principalement due à une augmentation du taux normal de la TVA ainsi qu'à une réduction des dépenses. Le ratio de la dette publique au PIB devrait augmenter pour s'établir à 82,4 % à la fin de l'année 2025, sous l'effet d'un ralentissement de la croissance économique et de l'augmentation des dépenses d'intérêts.

(20) Bien que la Finlande dispose d'un système de protection sociale efficace et inclusif, associé à un niveau élevé de protection sociale, ce système est complexe et peut constituer un frein au travail. En 2020, une commission parlementaire spéciale a été chargée de concevoir une réforme du système de sécurité sociale d'ici à 2027. En mars 2023, la commission a présenté son rapport intermédiaire, qui contient, à l'intention des futurs gouvernements, 31 propositions portant sur des études, des projets d'actes législatifs et des projets de développement. La réforme a pour finalité de rationaliser le système de protection sociale et d'accroître les incitations au travail, tout en conservant une protection sociale efficace et inclusive et en augmentant le taux d'emploi. La réforme du système de sécurité sociale devrait contribuer à améliorer la viabilité à long terme des finances publiques.

(21) Conformément à l'article 19, paragraphe 3, point b), du règlement (UE) 2021/241, et à l'annexe V, critère 2.2, dudit règlement, le plan pour la reprise et la résilience prévoit un vaste ensemble de réformes et d'investissements qui se renforcent mutuellement et qui doivent être mis en œuvre d'ici à 2026. Ces réformes et ces investissements devraient permettre au pays de relever efficacement l'intégralité, ou une partie significative, des défis recensés dans les recommandations qui lui ont été spécifiquement adressées. Dans ce délai serré, il est essentiel de poursuivre la mise en œuvre rapide et effective du plan pour la reprise et la résilience, y compris le chapitre REPowerEU, pour renforcer la compétitivité à long terme de la Finlande par les transitions écologique et numérique, tout en veillant à l'équité sociale. Pour honorer les engagements du plan pour la reprise et la résilience au plus tard en août 2026, il est essentiel que la Finlande poursuive la mise en œuvre des réformes et des investissements en relevant les défis pertinents. Il importe en particulier de veiller à ce que les deuxième et troisième demandes de paiement soient

([18]) Ce chiffre représente le niveau du coût budgétaire annuel de ces mesures, compte tenu des recettes et des dépenses et, le cas échéant, déduction faite des recettes provenant de l'imposition des bénéfices exceptionnels des fournisseurs d'énergie.

([19]) Cet effet est mesuré comme étant la variation des dépenses primaires des administrations publiques, déduction faite i) de l'incidence budgétaire additionnelle des mesures discrétionnaires en matière de recettes, ii) des mesures ponctuelles, iii) des dépenses conjoncturelles liées au chômage et iv) des dépenses financées par des aides non remboursables (subventions) de la facilité et d'autres fonds de l'Union, comparée au taux moyen de croissance du PIB potentiel nominal à moyen terme (10 ans), exprimée sous la forme d'un pourcentage du PIB nominal.

présentées en temps utile. Associer systématiquement les collectivités locales et régionales, les partenaires sociaux, la société civile et les autres parties prenantes concernées demeure essentiel afin de garantir une large appropriation en vue de la bonne mise en œuvre du plan pour la reprise et la résilience.

(22) Dans le cadre de l'examen à mi-parcours des fonds de la politique de cohésion, conformément à l'article 18 du règlement (UE) 2021/1060 du Parlement européen et du Conseil ([20]), la Finlande est tenue de réexaminer chaque programme soutenu par le Fonds européen de développement régional (FEDER), le Fonds social européen Plus (FSE +), le Fonds de cohésion et le Fonds pour une transition juste (FTC) d'ici à mars 2025, en tenant compte entre autres des défis recensés dans les recommandations par pays de 2024, ainsi que de son plan national en matière d'énergie et de climat. Cet examen constitue la base de l'allocation définitive des fonds de l'Union inclus dans chaque programme. La Finlande a progressé dans la mise en œuvre des programmes de la politique de cohésion et du socle européen des droits sociaux, mais il lui reste des défis à relever. En particulier, il subsiste des disparités entre la capitale et le reste de la Finlande en termes de PIB par habitant et de productivité du travail. Il est essentiel d'accélérer la mise en œuvre des programmes de la politique de cohésion. Les priorités définies dans les programmes de la politique de cohésion restent pertinentes, en particulier pour la région septentrionale, à faible densité de population, et la région orientale. Il y a lieu aussi de veiller tout particulièrement au renforcement de la recherche et du développement ainsi que de l'innovation, de la numérisation et de la compétitivité des petites et moyennes entreprises, en accélérant les transitions écologique et juste. En outre, il importe de persévérer dans les efforts visant à remédier aux pénuries de main-d'œuvre et de compétences, à renforcer l'inclusion sociale et la participation active au marché du travail, en particulier pour les groupes vulnérables, à soutenir les mesures d'innovation sociale et à améliorer les services de protection de l'enfance. La Finlande pourrait également s'appuyer sur la plateforme «Technologies stratégiques pour l'Europe», établie par le règlement (UE) 2024/795 du Parlement européen et du Conseil ([21]), pour soutenir la transformation de l'industrie, par exemple dans les domaines de l'intelligence artificielle, de la cybersécurité et de la robotique, de l'efficacité énergétique et de l'utilisation rationnelle des ressources ainsi que des technologies médicales qui sont essentielles pour la sécurité sanitaire.

(23) Au-delà des enjeux économiques et sociaux auxquels le plan pour la reprise et la résilience et d'autres fonds de l'Union visent à répondre, la Finlande est confrontée à plusieurs autres défis liés aux pénuries de main-d'œuvre et de compétences et à la mise en œuvre de la réforme de ses services sociaux et de santé.

(24) L'emploi est resté supérieur à 78 % en 2023, tandis que le chômage est passé de 6,8 % en 2022 à 7,2 % en 2023, avec une persistance du chômage structurel. L'inadéquation des compétences, c'est-à-dire l'impossibilité de pourvoir les postes vacants avec des travailleurs possédant les compétences demandées par les employeurs, pose des problèmes, en particulier dans les domaines de l'éducation, des soins de santé et de l'aide sociale. Qui plus est, les pénuries de main-d'œuvre dans les secteurs présentant un intérêt pour la transition écologique risquent de freiner les avancées vers la réalisation de l'objectif climatique de neutralité carbone de la Finlande d'ici à 2035. Les pénuries de main-d'œuvre et de compétences, encore aggravées par le vieillissement de la population, mettent aussi en péril la compétitivité et la croissance à long terme de la Finlande.

(25) La Finlande compte une proportion élevée de personnes déclarant des besoins médicaux non satisfaits. La réforme en cours des services publics sociaux et de santé vise à garantir une plus grande égalité d'accès à ces services tout en limitant l'augmentation des coûts liés à ces prestations. La réforme administrative a été achevée, mais les différentes «régions de bien-être» se trouvent à des stades variables de préparation en ce qui concerne la réorganisation et l'optimisation des prestations de services.

(26) Compte tenu de la forte interdépendance entre les économies des États membres de la zone euro et de leur contribution collective au fonctionnement de l'Union économique et monétaire, le Conseil a recommandé, en 2024, que les États membres de la zone euro prennent des mesures, notamment dans le cadre de leur plan pour la reprise et la résilience, pour mettre en œuvre la recommandation de 2024 sur la zone euro. En ce qui concerne la Finlande, les recommandations 1, 2 et 3 contribuent à la mise en œuvre des première, deuxième, troisième et quatrième recommandations énoncées dans la recommandation de 2024 sur la zone euro,

([20]) Règlement (UE) 2021/1060 du Parlement européen et du Conseil du 24 juin 2021 portant dispositions communes relatives au Fonds européen de développement régional, au Fonds social européen plus, au Fonds de cohésion, au Fonds pour une transition juste et au Fonds européen pour les affaires maritimes, la pêche et l'aquaculture, et établissant les règles financières applicables à ces Fonds et au Fonds «Asile, migration et intégration», au Fonds pour la sécurité intérieure et à l'instrument de soutien financier à la gestion des frontières et à la politique des visas (JO L 231 du 30.6.2021, p. 159, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2021/1060/oj).

([21]) Règlement (UE) 2024/795 du Parlement européen et du Conseil du 29 février 2024 établissant la plateforme Technologies stratégiques pour l'Europe (STEP) et modifiant la directive 2003/87/CE et les règlements (UE) 2021/1058, (UE) 2021/1056, (UE) 2021/1057, (UE) nº 1303/2013, (UE) nº 223/2014, (UE) 2021/1060, (UE) 2021/523, (UE) 2021/695, (UE) 2021/697 et (UE) 2021/241 (JO L, 2024/795, 29.2.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/795/oj).

RECOMMANDE que la Finlande s'attache, en 2024 et 2025:

1. à présenter son plan budgétaire et structurel à moyen terme en temps utile; conformément aux exigences du pacte de stabilité et de croissance réformé, à limiter la croissance des dépenses nettes ([22]) en 2025 à un taux compatible avec, entre autres, le fait de placer la dette publique sur une trajectoire descendante plausible à moyen terme et d'abaisser le déficit public à un niveau inférieur à la valeur de référence de 3 % du PIB prévue par le traité; à poursuivre la réforme de la sécurité sociale afin d'accroître l'efficience du système de prestations sociales en vue de renforcer les incitations au travail et de soutenir la viabilité à long terme des finances publiques;

2. à relever les défis pertinents afin de permettre une mise en œuvre continue, rapide et effective du plan pour la reprise et la résilience, y compris le chapitre REPowerEU, en garantissant l'aboutissement des réformes et des investissements d'ici au mois d'août 2026; à accélérer la mise en œuvre des programmes de la politique de cohésion; à continuer, dans le cadre de l'examen à mi-parcours de ces programmes, à se concentrer sur les priorités convenues tout en prenant en considération les possibilités qu'offre la plateforme «Technologies stratégiques pour l'Europe» d'améliorer la compétitivité;

3. à remédier aux pénuries de main-d'œuvre et de compétences par la reconversion et le perfectionnement professionnels de la main-d'œuvre et l'élargissement de l'offre d'enseignement supérieur, en particulier pour les filières d'études les plus demandées sur le marché du travail; à faire en sorte que la réforme des services sociaux et de santé améliore les niveaux d'accès et la prestation de ces services et remédie aux inefficacités en la matière.

Fait à Luxembourg, le 21 octobre 2024.

Par le Conseil

Le président

NAGY I.

([22]) Aux termes de l'article 2, point 2, du règlement (UE) 2024/1263, on entend par «dépenses nettes», les dépenses publiques, déduction faite des dépenses d'intérêts, des mesures discrétionnaires en matière de recettes, des dépenses relatives aux programmes de l'Union entièrement compensées par des recettes provenant de fonds de l'Union, des dépenses nationales de cofinancement des programmes financés par l'Union, des éléments cycliques des dépenses liées aux indemnités de chômage et des mesures ponctuelles et autres mesures temporaires.