C/2024/6833

29.11.2024

RECOMENDACIÓN DEL CONSEJO

de 21 de octubre de 2024

relativa a las políticas económicas, presupuestarias, de empleo y estructurales de Finlandia

(C/2024/6833)

EL CONSEJO DE LA UNIÓN EUROPEA,

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

Visto el Reglamento (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 ([1]), y en particular su artículo 3, apartado 3,

Vista la Recomendación de la Comisión Europea,

Vistas las Resoluciones del Parlamento Europeo,

Vistas las Conclusiones del Consejo Europeo,

Visto el dictamen del Comité de Empleo,

Visto el dictamen del Comité Económico y Financiero,

Visto el dictamen del Comité de Protección Social,

Visto el dictamen del Comité de Política Económica,

Considerando lo siguiente:

(1) El Reglamento (UE) 2021/241 del Parlamento Europeo y del Consejo ([2]) por el que se establece el Mecanismo de Recuperación y Resiliencia (en lo sucesivo, «Mecanismo»), entró en vigor el 19 de febrero de 2021. El Mecanismo proporciona ayuda financiera a los Estados miembros para la realización de reformas e inversiones, lo que supone un estímulo fiscal financiado por la Unión. En consonancia con las prioridades del Semestre Europeo para la coordinación de las políticas económicas, el Mecanismo contribuye a la recuperación económica y social y a la realización de reformas e inversiones sostenibles, en particular dirigidas a promover las transiciones ecológica y digital y aumentar la resiliencia de las economías de los Estados miembros. Asimismo, ayuda a fortalecer las finanzas públicas y a impulsar el crecimiento y la creación de empleo a medio y largo plazo, a mejorar la cohesión territorial dentro de la Unión y a que prosiga la ejecución del pilar europeo de derechos sociales.

(2) El Reglamento (UE) 2023/435 del Parlamento Europeo y del Consejo ([3]) (en lo sucesivo, «Reglamento REPowerEU»), adoptado el 27 de febrero de 2023, tiene por objeto eliminar la dependencia de la Unión de las importaciones de combustibles fósiles de Rusia. Esto ayudaría a alcanzar la seguridad energética y a diversificar el suministro energético de la Unión, aumentando al mismo tiempo la implantación de las energías renovables, la capacidad de almacenamiento de energía y la eficiencia energética. Finlandia incluyó un nuevo capítulo de REPowerEU en su plan nacional de recuperación y resiliencia con el fin de financiar reformas e inversiones clave que contribuyan a alcanzar los objetivos de REPowerEU.

(3) El 16 de marzo de 2023, la Comisión publicó la Comunicación titulada «Competitividad a largo plazo de la UE: más allá de 2030» con el fin de fundamentar las decisiones políticas y crear las condiciones marco necesarias para impulsar el crecimiento. La Comunicación define la competitividad en términos de nueve factores que se refuerzan

([1]) DO L, 2024/1263, 30.4.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1263/oj.
([2]) Reglamento (UE) 2021/241 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 12 de febrero de 2021, por el que se establece el Mecanismo de Recuperación y Resiliencia (DO L 57 de 18.2.2021, p. 17, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2021/241/oj).
([3]) Reglamento (UE) 2023/435 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 27 de febrero de 2023, por el que se modifica el Reglamento (UE) 2021/241 en lo relativo a los capítulos de REPowerEU en los planes de recuperación y resiliencia y se modifican los Reglamentos (UE) n.º 1303/2013, (UE) 2021/1060 y (UE) 2021/1755, y la Directiva 2003/87/CE (DO L 63 de 28.2.2023, p. 1, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2023/435/oj).

mutuamente. Entre estos factores, el acceso al capital privado, la investigación y la innovación, la educación y las capacidades y un mercado único que funcione destacan como prioridades de actuación fundamentales en lo que respecta a las reformas y a la inversión con el fin de abordar los retos actuales en materia de productividad y reforzar la competitividad a largo plazo de la Unión y sus Estados miembros. El 14 de febrero de 2024, la Comisión emitió una Comunicación titulada «Informe anual de 2024 sobre el mercado único y la competitividad». En dicha Comunicación se detallan las fortalezas y los retos en materia de competencia del mercado único europeo, haciendo el seguimiento del progreso anual con respecto a los nueve factores de competitividad identificados.

(4) El 21 de noviembre de 2023, la Comisión adoptó el Estudio prospectivo anual sobre el crecimiento sostenible para 2024, lo que marcó el inicio del Semestre Europeo de 2024. El 22 de marzo de 2024, el Consejo Europeo refrendó las prioridades del Estudio prospectivo anual sobre el crecimiento sostenible para 2024, que se centran en torno a las cuatro dimensiones de la sostenibilidad competitiva. El 21 de noviembre de 2023, la Comisión, sobre la base del Reglamento (UE) n.º 1176/2011 del Parlamento Europeo y del Consejo ([4]), adoptó asimismo el Informe sobre el mecanismo de alerta de 2024, en el que no se señalaba a Finlandia como uno de los Estados miembros que pueden presentar desequilibrios o pueden estar expuestos al riesgo de padecerlos, y para los que sería necesario un examen exhaustivo. En la misma fecha, la Comisión adoptó un dictamen sobre el proyecto de plan presupuestario de Finlandia para 2024. La Comisión adoptó asimismo una Recomendación de Recomendación del Consejo sobre la política económica de la zona del euro y una propuesta de Informe conjunto sobre el empleo de 2024, en el que se analiza la ejecución de las orientaciones para las políticas de empleo y los principios del pilar europeo de derechos sociales. El 12 de abril de 2024, el Consejo adoptó la Recomendación sobre la política económica de la zona del euro ([5]) (en lo sucesivo, «Recomendación sobre la zona del euro de 2024») y el 11 de marzo de 2024 el Informe conjunto sobre el empleo.

(5) El 30 de abril de 2024 entró en vigor el nuevo marco de gobernanza económica de la Unión. Dicho marco comprende el nuevo Reglamento (UE) 2024/1263 relativo a la coordinación eficaz de las políticas económicas y a la supervisión presupuestaria multilateral, el Reglamento (CE) n.º 1467/97 del Consejo ([6]) relativo a la aceleración y clarificación del procedimiento de déficit excesivo, modificado, y la Directiva 2011/85/UE del Consejo ([7]) sobre los requisitos aplicables a los marcos presupuestarios de los Estados miembros, modificada. Los objetivos del nuevo marco de gobernanza económica son 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. El nuevo marco de gobernanza económica promueve asimismo la apropiación nacional y tiene una mayor orientación a medio plazo, junto con una aplicación más sólida y coherente. Cada Estado miembro tiene que presentar al Consejo y a la Comisión un plan fiscal-estructural nacional a medio plazo. El plan fiscal-estructural nacional a medio plazo contiene los compromisos fiscales, de reformas y de inversiones de un Estado miembro y abarca un período de planificación de cuatro o cinco años, en función de la duración habitual de la legislatura a nivel nacional. La senda de gasto neto ([8]) de los planes fiscales-estructurales nacionales a medio plazo tiene que cumplir los requisitos del Reglamento (UE) 2024/1263, incluidos los requisitos de situar o mantener la deuda de las administraciones públicas en una senda descendente verosímil a más tardar al final del período de ajuste, o de mantenerla en niveles prudentes por debajo del 60 % del producto interior bruto (PIB), y de situar o mantener a medio plazo el déficit de las administraciones públicas por debajo del valor de referencia del 3 % del PIB establecido en el Tratado. Si un Estado miembro se compromete a llevar a cabo un conjunto pertinente de reformas e inversiones de conformidad con los criterios establecidos en el Reglamento (UE) 2024/1263, el período de ajuste puede ampliarse hasta tres años. Con el fin de apoyar la preparación de dichos planes fiscales-estructurales nacionales a medio plazo, el 21 de junio de 2024 la Comisión publicó orientaciones sobre la información que los Estados miembros deben facilitar en sus planes fiscales-estructurales nacionales a medio plazo y en sus informes anuales de situación. De conformidad con los artículos 5 y 36 del Reglamento (UE) 2024/1263, la Comisión transmitió a los Estados miembros trayectorias de referencia e información técnica, en su caso. Los Estados miembros tienen que presentar sus planes fiscales-estructurales nacionales a medio plazo a más tardar el 20 de septiembre de 2024, a menos que el Estado miembro y la Comisión convengan la ampliación del plazo por un período razonable. De conformidad con su marco jurídico nacional, cada Estado miembro podrá debatir su proyecto de plan a medio plazo en su Parlamento nacional, solicitar a la institución fiscal independiente que emita un dictamen y llevar a cabo una consulta con los interlocutores sociales y otras partes interesadas nacionales.

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

([5]) Recomendación (UE) del Consejo, de 12 de abril de 2024, sobre la política económica de la zona del euro (DO C, C/2024/2807, 23.4.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2024/2807/oj).

([6]) Reglamento (CE) n.º 1467/97 del Consejo, de 7 de julio de 1997, relativo a la aceleración y clarificación del procedimiento de déficit excesivo (DO L 209 de 2.8.1997, p. 6, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/1997/1467/oj).

([7]) Directiva 2011/85/UE del Consejo, de 8 de noviembre de 2011, sobre los requisitos aplicables a los marcos presupuestarios de los Estados miembros (DO L 306 de 23.11.2011, p. 41, ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2011/85/oj).

([8]) Gasto neto tal como se define en el artículo 2, punto 2, del Reglamento (UE) 2024/1263: por «gasto neto» se entiende 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.

(6) En 2024, el Semestre Europeo sigue evolucionando en consonancia con la aplicación del Mecanismo. La ejecución plena de los planes de recuperación y resiliencia sigue siendo esencial para cumplir las prioridades de actuación en el marco del Semestre Europeo, ya que dichos planes ayudan a abordar de forma efectiva la totalidad o una parte significativa de los retos señalados en las recomendaciones específicas por país pertinentes formuladas en los últimos años. Las recomendaciones específicas por país de 2019, 2020, 2022 y 2023 siguen siendo pertinentes para los planes de recuperación y resiliencia que fueron revisados, actualizados o modificados de conformidad con los artículos 14, 18 y 21 del Reglamento (UE) 2021/241.

(7) El 27 de mayo de 2021, Finlandia presentó su plan nacional de recuperación y resiliencia a la Comisión, de conformidad con el artículo 18, apartado 1, del Reglamento (UE) 2021/241. De conformidad con el artículo 19 del Reglamento (UE) 2021/241, la Comisión evaluó la pertinencia, la eficacia, la eficiencia y la coherencia del plan de recuperación y resiliencia, con arreglo a las directrices de evaluación establecidas en el anexo V de dicho Reglamento. El 29 de octubre de 2021, el Consejo adoptó su Decisión de Ejecución relativa a la aprobación de la evaluación del plan de recuperación y resiliencia de Finlandia ([9]), que se modificó el 14 de marzo de 2023 con arreglo al artículo 18, apartado 2, del Reglamento (UE) 2021/241 para actualizar la contribución financiera máxima en concepto de ayuda financiera no reembolsable ([10]), así como el 8 de diciembre de 2023 para incluir el capítulo de REPowerEU ([11]). El desembolso de tramos está supeditado a la adopción de una Decisión de la Comisión de conformidad con el artículo 24, apartado 5, del Reglamento (UE) 2021/241, por la que se establezca que Finlandia ha cumplido satisfactoriamente los hitos y objetivos pertinentes establecidos en la Decisión de Ejecución del Consejo. El cumplimiento satisfactorio presupone que no se ha frustrado la consecución de los hitos y objetivos anteriores.

(8) El 25 de abril de 2024, Finlandia presentó su Programa Nacional de Reformas de 2024 y su Programa de Estabilidad de 2024, de conformidad con el artículo 4, apartado 1, del Reglamento (CE) n.º 1466/97 del Consejo ([12]). De conformidad con el artículo 27 del Reglamento (UE) 2021/241, el Programa Nacional de Reformas de 2024 refleja también el informe semestral de Finlandia sobre los avances realizados en la ejecución de su plan de recuperación y resiliencia.

(9) El 19 de junio de 2024, la Comisión publicó el informe específico de 2024 sobre Finlandia. En él se evalúan los avances realizados por Finlandia para poner en práctica las recomendaciones específicas por país pertinentes adoptadas por el Consejo entre 2019 y 2023 y se hace balance de la ejecución del plan de recuperación y resiliencia de Finlandia. Sobre la base de dicho análisis, en el informe específico se señalan las deficiencias con respecto a los retos que no se abordan, o solo se abordan parcialmente, en el plan de recuperación y resiliencia, así como los retos nuevos y emergentes. Asimismo, se evalúan los avances de Finlandia en la ejecución del pilar europeo de derechos sociales y en la consecución de los objetivos principales de la Unión en materia de empleo, capacidades y reducción de la pobreza, así como en la consecución de los Objetivos de Desarrollo Sostenible de las Naciones Unidas.

(10) Según los datos validados por Eurostat, el déficit de las administraciones públicas de Finlandia aumentó del 0,4 % del PIB en 2022 al 2,7 % en 2023, mientras que la deuda de las administraciones públicas aumentó del 73,5 % del PIB a finales de 2022 al 75,8 % a finales de 2023. Según lo anunciado en la Comunicación de la Comisión de 8 de marzo de 2023 titulada «Orientaciones de la política presupuestaria para 2024», la Comisión está dando el primer paso para la apertura de procedimientos de déficit excesivo basados en el déficit, con arreglo a las disposiciones legales vigentes. El 19 de junio de 2024, la Comisión emitió un informe con arreglo al artículo 126, apartado 3, del Tratado. En dicho informe se evalúa la situación presupuestaria de Finlandia, dado que el déficit previsto de sus administraciones públicas en 2024 sobrepasa el valor de referencia del 3 % del PIB establecido en el Tratado. El informe concluyó que, a la luz de dicha evaluación, y tras examinar el dictamen emitido por el Comité Económico y Financiero en virtud del artículo 126, apartado 4, del Tratado, la Comisión no tenía la intención de proponer la apertura de un procedimiento de déficit excesivo para Finlandia en julio de 2024.

(11) El 12 de julio de 2022, el Consejo recomendó ([13]) a Finlandia que adoptara medidas para garantizar que, en 2023, el aumento del gasto corriente primario financiado a nivel nacional se ajustara a una orientación general neutra de la política fiscal ([14]), teniendo en cuenta la continuación del apoyo temporal y específico a los hogares y las empresas más vulnerables frente a las subidas de los precios de la energía y a las personas que huyen de Ucrania. Se recomendó a Finlandia que estuviera preparada para ajustar el gasto corriente en función de la evolución de la situación.

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

([10]) Decisión de Ejecución del Consejo, de 14 de marzo de 2023, por la que se modifica la Decisión de Ejecución del Consejo de 29 de octubre de 2021 relativa a la aprobación de la evaluación del plan de recuperación y resiliencia de Finlandia (ST 6991/23 INIT; ST 6991/23 ADD 1).

([11]) Decisión de Ejecución del Consejo, de 8 de diciembre de 2023, por la que se modifica la Decisión de Ejecución de 29 de octubre de 2021 relativa a la aprobación de la evaluación del plan de recuperación y resiliencia de Finlandia (ST 15836/23; ST 15836/23 ADD 1).

([12]) Reglamento (CE) n.º 1466/97 del Consejo, de 7 de julio de 1997, relativo al reforzamiento de la supervisión de las situaciones presupuestarias y a la supervisión y coordinación de las políticas económicas (DO L 209 de 2.8.1997, p. 1, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/1997/1466/oj).

([13]) Recomendación del Consejo, de 12 de julio de 2022, relativa al Programa Nacional de Reformas de 2022 de Finlandia y por la que se emite un dictamen del Consejo sobre el Programa de Estabilidad de 2022 de Finlandia (DO C 334 de 1.9.2022, p. 213).

([14]) Según las previsiones de la primavera de 2024 de la Comisión, el crecimiento de la producción potencial a medio plazo (media de diez años) de Finlandia en 2023 se estima en el 2,7 % en términos nominales, sobre la base de la tasa media de crecimiento potencial real a diez años y del deflactor del PIB de 2023.

También se recomendó a Finlandia que aumentara la inversión pública en los ámbitos de las transiciones ecológica y digital y de la seguridad energética teniendo en cuenta la iniciativa REPowerEU, utilizando entre otros el Mecanismo y otros fondos de la Unión. Según las estimaciones de la Comisión, la orientación fiscal ([15]) en 2023 fue expansiva (0,9 % del PIB), en un contexto de elevada inflación. El incremento en 2023 del gasto corriente primario financiado a nivel nacional (neto de las medidas discrecionales relativas a los ingresos) tuvo un efecto expansivo del 0,8 % del PIB en la orientación fiscal. Esto incluye el aumento, en un 0,2 % del PIB, del coste de ofrecer protección temporal a las personas desplazadas procedentes de Ucrania. Por lo tanto, el efecto expansivo del gasto corriente primario neto financiado a nivel nacional en 2023 se debió solo en parte a las personas que huían de Ucrania. El crecimiento expansivo del gasto corriente primario financiado a nivel nacional (neto de las medidas discrecionales relativas a los ingresos) también estuvo motivado por el rápido y continuo aumento de los precios y los costes, especialmente los de los servicios adquiridos y los gastos de personal en las administraciones locales, así como por el aumento de los gastos relacionados con la preparación en respuesta a la guerra de agresión de Rusia contra Ucrania. En resumen, el crecimiento del gasto corriente primario financiado a nivel nacional en 2023 no se ajustó a la Recomendación del Consejo de 12 de julio de 2022. Los gastos financiados con subvenciones procedentes del Mecanismo y de otros fondos de la Unión ascendieron al 0,4 % del PIB en 2023. Las inversiones financiadas a nivel nacional ascendieron al 4,0 % del PIB en 2023, lo que representa una disminución de 0,2 puntos porcentuales con respecto a 2022. Finlandia financió inversiones adicionales mediante el Mecanismo y otros fondos de la Unión. Financió asimismo inversiones públicas para las transiciones ecológica y digital y para la seguridad energética, como infraestructura para energías renovables e hidrógeno de bajas emisiones. Dichas inversiones públicas se han financiado en parte con el Mecanismo y otros fondos de la Unión.

(12) Según el Programa de Estabilidad de 2024, en el escenario macroeconómico en el que se basan las previsiones presupuestarias el PIB real crecería un 0 % en 2024 y un 1,6 % en 2025, mientras que la inflación con arreglo al índice armonizado de precios de consumo se situaría en el 1,3 % en 2024 y en el 1,9 % en 2025. El déficit de las administraciones públicas aumentaría al 3,4 % del PIB en 2024 y disminuiría al 2,7 % del PIB en 2025, mientras que la ratio de deuda de las administraciones públicas con respecto al PIB aumentaría al 80,8 % a finales de 2024 y al 82,3 % a finales de 2025. Con posterioridad a 2025, se prevé que el déficit de las administraciones públicas disminuya hasta el 1,9 % del PIB en 2026. Por consiguiente, se prevé que en 2025 el déficit de las administraciones públicas se sitúe por debajo del valor de referencia del 3 % del PIB establecido en el Tratado. A su vez, con posterioridad a 2025, se prevé que la ratio de deuda de las administraciones públicas aumente de manera progresiva hasta el 82,4 % en 2026.

(13) Según las previsiones de la primavera de 2024 de la Comisión, el PIB real crecería un 0,0 % en 2024 y un 1,4 % en 2025, y la inflación medida con el IPCA se situaría en el 1,4 % en 2024 y en el 2,1 % en 2025.

(14) Según las previsiones de la primavera de 2024 de la Comisión, en 2024 se registraría un déficit público del 3,4 % del PIB, mientras que la ratio de deuda de las administraciones públicas con respecto al PIB aumentaría hasta situarse en el 80,5 % a finales de 2024. El aumento del déficit en 2024 se debe principalmente a la lentitud del crecimiento de los ingresos, tanto en los impuestos como en las cotizaciones a la seguridad social, así como a incrementos en los gastos, especialmente en prestaciones sociales y salarios. Según las estimaciones de la Comisión, se prevé que la orientación fiscal sea expansiva (0,7 % del PIB) en 2024.

(15) Según las previsiones de la primavera de 2024 de la Comisión, se espera que en 2024 se financien mediante ayudas no reembolsables («subvenciones») procedentes del Mecanismo gastos equivalentes al 0,2 % del PIB, mientras que en 2023 dichos gastos representaban el 0,1 % del PIB. Los gastos financiados mediante las subvenciones procedentes del Mecanismo permitirán inversiones de gran calidad y reformas que mejoren la productividad sin una repercusión directa en el saldo o la deuda de las administraciones públicas de Finlandia.

(16) El 14 de julio de 2023, el Consejo recomendó ([16]) a Finlandia que garantizara una política fiscal prudente, en particular limitando el aumento nominal del gasto primario neto financiado a nivel nacional ([17]) en 2024 a un máximo del 2,2 %. Se invitó a los Estados miembros a que, al ejecutar sus presupuestos de 2023 y preparar sus proyectos de planes presupuestarios para 2024, tuviesen en cuenta que la Comisión propondría al Consejo la apertura de procedimientos de déficit excesivo basados en el déficit, en función de los datos de ejecución presupuestaria de 2023. Según las previsiones de la primavera de 2024 de la Comisión, el gasto primario neto financiado a nivel nacional de Finlandia aumentaría un 4,0 % en 2024, cifra que sería superior a la tasa de

([15]) La orientación fiscal se define como una medida de la variación anual de la situación presupuestaria subyacente de las administraciones públicas. Su objetivo es evaluar el impulso económico derivado de las políticas fiscales, tanto las financiadas a nivel nacional como las financiadas por el presupuesto de la Unión. La orientación fiscal se mide como la diferencia entre: i) el crecimiento potencial a medio plazo, y ii) la variación del gasto primario, excluidas las medidas discrecionales en materia de ingresos (y las medidas temporales de emergencia relacionadas con la crisis de la COVID-19), e incluidos los gastos financiados mediante ayudas no reembolsables (subvenciones) procedentes del Mecanismo y otros fondos de la Unión. Un signo negativo en el indicador refleja una política fiscal expansiva, mientras que uno positivo refleja una política fiscal contractiva.

([16]) Recomendación del Consejo, de 14 de julio de 2023, relativa al Programa Nacional de Reformas de 2023 de Finlandia y por la que se emite un dictamen del Consejo sobre el Programa de Estabilidad de 2023 de Finlandia (DO C 312 de 1.9.2023, p. 243).

([17]) El gasto primario neto se define como el gasto financiado a nivel nacional, neto de: i) las medidas discrecionales relativas a los ingresos, ii) los gastos por intereses, iii) el gasto en desempleo cíclico, y iv) las medidas puntuales y otras medidas de carácter temporal.

crecimiento máxima recomendada. Este exceso por encima de la tasa de crecimiento máxima recomendada del gasto primario neto financiado a nivel nacional equivale al 0,9 % del PIB en 2024. Esto podría no ajustarse a lo recomendado por el Consejo.

(17) Además, el Consejo recomendó que Finlandia tomara medidas con el fin de eliminar gradualmente las medidas de apoyo de emergencia en materia energética en vigor aprovechando los ahorros correspondientes para reducir el déficit público, tan pronto como fuera posible en 2023 y 2024. El Consejo recomendó además a Finlandia que, en caso de que fueran necesarias nuevas medidas de apoyo o el mantenimiento de las ya vigentes debido a nuevos aumentos de los precios de la energía, garantizara que dichas medidas de apoyo se dirigieran a proteger a los hogares y las empresas vulnerables, fueran viables desde el punto de vista fiscal y siguieran incentivando el ahorro energético. Según las previsiones de la primavera de 2024 de la Comisión, el coste presupuestario neto ([18]) de las medidas de apoyo de emergencia en materia energética se situaría en el 0,2 % del PIB en 2023 y en el 0,0 % en 2024 y 2025. Si los ahorros correspondientes se aprovecharan para reducir el déficit público, según lo recomendado por el Consejo, estas previsiones implicarían un ajuste fiscal del 0,2 % del PIB en 2024, frente a un efecto expansivo del gasto primario neto financiado a nivel nacional ([19]) en la orientación fiscal del 0,7 % del PIB ese mismo año. Las medidas de apoyo de emergencia en materia energética se han ido eliminando gradualmente en 2023 y 2024. Esto se ajusta a lo recomendado por el Consejo. No obstante, no se prevé que los ahorros correspondientes se aprovechen plenamente para reducir el déficit público. Esto podría no ajustarse a la recomendación del Consejo.

(18) Además, el Consejo también recomendó a Finlandia mantener la inversión pública financiada a nivel nacional y garantizar la absorción efectiva de las subvenciones procedentes del Mecanismo y de otros fondos de la Unión, en particular para fomentar las transiciones ecológica y digital. Según las previsiones de la primavera de 2024 de la Comisión, la inversión pública financiada a nivel nacional aumentaría del 4,0 % del PIB en 2023 al 4,1 % del PIB en 2024. Esto se ajusta a lo recomendado por el Consejo. A su vez, se espera que el gasto público financiado por los ingresos procedentes de los fondos de la Unión, incluidas las subvenciones procedentes del Mecanismo, se mantenga estable en el 0,4 % del PIB en 2024.

(19) Sobre la base de las medidas de actuación conocidas en la fecha límite de las previsiones y con la hipótesis de mantenimiento de la política económica, las previsiones de la primavera de 2024 de la Comisión contemplan para 2025 un déficit público del 2,8 % del PIB. La disminución del déficit en 2025 refleja principalmente la subida del tipo general del IVA, así como los recortes en los gastos. Se prevé que la ratio de deuda de las administraciones públicas con respecto al PIB aumente al 82,4 % a finales de 2025, como consecuencia de la ralentización del crecimiento económico y del creciente gasto en intereses.

(20) Finlandia cuenta con un sistema de protección social eficaz e inclusivo que ofrece un elevado nivel de asistencia social, pero dicho sistema es complejo y puede generar desincentivos al trabajo. En 2020, se encargó a una comisión parlamentaria específica el diseño de una reforma del sistema de seguridad social para 2027. En marzo de 2023, dicha comisión presentó su informe provisional, que contenía treinta y una propuestas de estudios, proyectos legislativos y proyectos de desarrollo para futuros Gobiernos. La reforma tiene por objeto racionalizar el sistema de bienestar social y aumentar los incentivos al trabajo, al tiempo que se preserva una protección social efectiva e inclusiva y se aumenta la tasa de empleo. Se espera que la reforma del sistema de seguridad social contribuya a mejorar la sostenibilidad a largo plazo de las finanzas públicas.

(21) De conformidad con el artículo 19, apartado 3, letra b), del Reglamento (UE) 2021/241 y el anexo V, criterio 2.2, de dicho Reglamento, el plan de recuperación y resiliencia incluye un amplio conjunto de reformas e inversiones que se refuerzan mutuamente y que deben realizarse para 2026. Se espera que dichas reformas e inversiones ayuden a abordar de forma efectiva la totalidad o una parte significativa de los retos señalados en las recomendaciones específicas por país pertinentes. Dado el calendario ajustado, es esencial avanzar rápidamente en la ejecución efectiva del plan de recuperación y resiliencia, incluido el capítulo de REPowerEU, para impulsar la competitividad a largo plazo de Finlandia mediante las transiciones ecológica y digital, garantizando al mismo tiempo la equidad social. A fin de cumplir los compromisos del plan de recuperación y resiliencia a más tardar en agosto de 2026, es esencial que Finlandia prosiga con la ejecución de las reformas e inversiones abordando los retos pertinentes. En concreto, es importante garantizar la presentación oportuna de la segunda y tercera solicitudes de pago. La participación

([18]) Esta cifra representa el coste presupuestario anual de las medidas, incluidos los ingresos y gastos y, en su caso, excluidos los ingresos procedentes de los impuestos sobre los beneficios inesperados de los proveedores de energía.

([19]) Esta contribución se mide como la variación del gasto primario de las administraciones públicas, neto de: i) los efectos presupuestarios adicionales de las medidas discrecionales relativas a los ingresos, ii) las medidas puntuales, iii) el gasto en desempleo cíclico, y iv) el gasto financiado mediante ayudas no reembolsables (subvenciones) procedentes del Mecanismo y otros fondos de la Unión, en relación con la tasa media de crecimiento potencial del PIB nominal a medio plazo (diez años), expresada en porcentaje del PIB nominal.

sistemática de las administraciones locales y regionales, los interlocutores sociales, la sociedad civil y otras partes interesadas pertinentes sigue siendo esencial para garantizar una amplia implicación en la ejecución satisfactoria del plan de recuperación y resiliencia.

(22) Como parte de la revisión intermedia de los fondos de la política de cohesión, de conformidad con el artículo 18 del Reglamento (UE) 2021/1060 del Parlamento Europeo y del Consejo ([20]), Finlandia debe revisar cada programa financiado por el Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER), el Fondo Social Europeo Plus (FSE+), el Fondo de Cohesión y el Fondo de Transición Justa (FTJ) a más tardar en marzo de 2025, teniendo en cuenta, en particular, los retos señalados en las recomendaciones específicas por país de 2024, así como su plan nacional de energía y clima. Dicha revisión constituye la base para la asignación definitiva de la financiación de la Unión incluida en cada programa. Finlandia ha avanzado en la aplicación de los programas de la política de cohesión y del pilar europeo de derechos sociales, pero sigue habiendo problemas pendientes. En particular, siguen existiendo disparidades entre la región capitalina y el resto de Finlandia en términos de PIB per cápita y productividad laboral. Acelerar la ejecución de los programas de la política de cohesión es fundamental. Las prioridades acordadas en los programas de la política de cohesión siguen siendo pertinentes, en particular para la región septentrional, escasamente poblada, y para la región oriental. Asimismo, debe prestarse especial atención al refuerzo de la investigación y desarrollo y la innovación, la digitalización y la competitividad de las pequeñas y medianas empresas, acelerando las transiciones ecológica y justa. Además, debe seguir poniéndose el foco en resolver los problemas de escasez de mano de obra y capacidades, reforzar la inclusión social y la participación activa en el mercado laboral, en particular para los grupos vulnerables, y apoyar las medidas de innovación social y mejorar los servicios de protección de la infancia. Finlandia también podría utilizar la Plataforma de Tecnologías Estratégicas para Europa, creada por el Reglamento (UE) 2024/795 del Parlamento Europeo y del Consejo ([21]), al objeto de apoyar la transformación de la industria, por ejemplo en los ámbitos de la inteligencia artificial, la ciberseguridad y la robótica, la eficiencia energética y de los recursos y las tecnologías médicas vitales para la seguridad sanitaria.

(23) Además de los retos económicos y sociales abordados por el plan de recuperación y resiliencia y otros fondos de la Unión, Finlandia se enfrenta a varios desafíos adicionales relacionados con la escasez de mano de obra y capacidades y la ejecución de la reforma de los servicios sociales y de salud.

(24) El empleo se mantuvo por encima del 78 % en 2023, pero el desempleo se elevó del 6,8 % en 2022 al 7,2 % en 2023, y persiste un desempleo estructural. La inadecuación de las capacidades, es decir, la imposibilidad de cubrir puestos vacantes con trabajadores que posean las capacidades exigidas por los empleadores, plantea retos, en particular en los ámbitos de la educación, la asistencia sanitaria y la asistencia social. Por otra parte, la escasez de mano de obra en ámbitos pertinentes para la transición ecológica puede limitar los avances para el cumplimiento del objetivo climático de Finlandia de alcanzar la neutralidad en carbono de aquí a 2035. La escasez de mano de obra y de capacidades también amenaza la competitividad y el crecimiento a largo plazo de Finlandia, y se ve agravada por el envejecimiento de la población.

(25) La proporción de personas en Finlandia que declaran tener necesidades de atención médica no satisfechas es elevada. La reforma en curso de los servicios sanitarios y sociales tiene por objeto garantizar una mayor igualdad de acceso a dichos servicios, limitando al mismo tiempo el aumento de los costes que ocasiona su prestación. Se ha completado la reforma administrativa, pero los distintos condados de los servicios de bienestar se encuentran en diferentes fases de preparación en términos de reorganización y optimización de la prestación de sus servicios.

(26) Habida cuenta de las estrechas interrelaciones entre las economías de los Estados miembros de la zona del euro y su contribución colectiva al funcionamiento de la unión económica y monetaria, el Consejo recomendó en 2024 a los Estados miembros de la zona del euro que tomaran medidas, también a través de sus planes de recuperación y resiliencia, para aplicar la Recomendación sobre la zona del euro de 2024. En el caso de Finlandia, las recomendaciones 1, 2 y 3 contribuyen a la aplicación de las recomendaciones 1, 2, 3 y 4 para la zona del euro establecidas en la Recomendación sobre la zona del euro de 2024.

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

([21]) Reglamento (UE) 2024/795 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 29 de febrero de 2024, por el que se crea la Plataforma de Tecnologías Estratégicas para Europa (STEP) y se modifican la Directiva 2003/87/CE y los Reglamentos (UE) 2021/1058, (UE) 2021/1056, (UE) 2021/1057, (UE) n.º 1303/2013, (UE) n.º 223/2014, (UE) 2021/1060, (UE) 2021/523, (UE) 2021/695, (UE) 2021/697 y (UE) 2021/241 (DO L, 2024/795, 29.2.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/795/oj).

RECOMIENDA a Finlandia que tome medidas en 2024 y 2025 con el fin de:

1. Presentar el plan fiscal-estructural a medio plazo de manera oportuna. En consonancia con los requisitos del Pacto de Estabilidad y Crecimiento reformado, limitar el incremento del gasto neto ([22]) en 2025 a una tasa compatible con, entre otras cosas, situar la deuda de las administraciones públicas en una tendencia decreciente verosímil a medio plazo y con reducir el déficit de las administraciones públicas por debajo del valor de referencia del 3 % del PIB establecido en el Tratado. Proceder con la reforma de la seguridad social, a fin de aumentar la eficiencia del sistema de prestaciones sociales, con vistas a mejorar los incentivos en favor del empleo y apoyar la sostenibilidad a largo plazo de las finanzas públicas.

2. Hacer frente a los retos pertinentes, para posibilitar la ejecución continuada, rápida y efectiva del plan de recuperación y resiliencia, incluido el capítulo de REPowerEU, asegurando la culminación de las reformas y las inversiones a más tardar en agosto de 2026. Acelerar la ejecución de los programas de la política de cohesión. En la revisión intermedia de dichos programas, seguir centrándose en las prioridades acordadas, teniendo en cuenta las oportunidades de mejora de la competitividad que ofrece la Plataforma de Tecnologías Estratégicas para Europa.

3. Abordar la escasez de mano de obra y de personal cualificado mediante el reciclaje y la mejora de las capacidades de la mano de obra y ampliar la oferta de educación superior, en particular en los ámbitos de especialización más demandados en el mercado laboral. Garantizar que la reforma de los servicios sociales y sanitarios mejore el acceso a los servicios y su prestación, y corrija las ineficiencias.

Hecho en Luxemburgo, el 21 de octubre de 2024.

Por el Consejo

El Presidente

NAGY I.

([22]) De conformidad con el artículo 2, punto 2, del Reglamento (UE) 2024/1263, se entiende por «gasto neto» el gasto público, neto de los gastos en concepto de intereses, las medidas discrecionales relativas a los ingresos, los gastos en programas de la Unión compensados íntegramente con los ingresos procedentes de los fondos de la Unión, el gasto nacional en cofinanciación de programas financiados por la Unión, los elementos cíclicos del gasto en prestaciones de desempleo y las medidas puntuales y otras medidas de carácter temporal.