Diario Oficial de la Unión Europea

C 312

Edición en lengua española

Comunicaciones e informaciones

66.° año

1 de septiembre de 2023

Sumario

I *Resoluciones, recomendaciones y dictámenes*

RECOMENDACIONES

Consejo

2023/C 312/01 Recomendación del Consejo, de 14 de julio de 2023, relativa al Programa Nacional de Reformas de 2023 de Bélgica y por la que se emite un dictamen del Consejo sobre el Programa de Estabilidad de 2023 de Bélgica 1

2023/C 312/02 Recomendación del Consejo, de 14 de julio de 2023, relativa al Programa Nacional de Reformas de 2023 de Bulgaria y por la que se emite un dictamen del Consejo sobre el Programa de Convergencia de 2023 de Bulgaria 13

2023/C 312/03 Recomendación del Consejo, de 14 de julio de 2023, relativa al Programa Nacional de Reformas de 2023 de Chequia y por la que se emite un dictamen del Consejo sobre el Programa de Convergencia de 2023 de Chequia 22

2023/C 312/04 Recomendación del Consejo, de 14 de julio de 2023, relativa al Programa Nacional de Reformas de 2023 de Dinamarca 31

2023/C 312/05 Recomendación del Consejo, de 14 de julio de 2023, relativa al Programa Nacional de Reformas de 2023 de Alemania y por la que se emite un dictamen del Consejo sobre el Programa de Estabilidad de 2023 de Alemania 38

2023/C 312/06 Recomendación del Consejo, de 14 de julio de 2023, relativa al Programa Nacional de Reformas de 2023 de Estonia y por la que se emite un dictamen del Consejo sobre el Programa de Estabilidad de 2023 de Estonia 49

2023/C 312/07 Recomendación del Consejo, de 14 de julio de 2023, relativa al Programa Nacional de Reformas de 2023 de Irlanda y por la que se emite un dictamen del Consejo sobre el Programa de Estabilidad de 2023 de Irlanda 58

ES

2023/C 312/08 Recomendación del Consejo, de 14 de julio de 2023, relativa al Programa Nacional de Reformas de 2023 de Grecia y por la que se emite un dictamen del Consejo sobre el Programa de Estabilidad de 2023 de Grecia 67

2023/C 312/09 Recomendación del Consejo, de 14 de julio de 2023, relativa al Programa Nacional de Reformas de 2023 de España y por la que se emite un dictamen del Consejo sobre el Programa de Estabilidad de 2023 de España 77

2023/C 312/10 Recomendación del Consejo, de 14 de julio de 2023, relativa al Programa Nacional de Reformas de 2023 de Francia y por la que se emite un dictamen del Consejo sobre el Programa de Estabilidad de 2023 de Francia 86

2023/C 312/11 Recomendación del Consejo, de 14 de julio de 2023, relativa al Programa Nacional de Reformas de 2023 de Croacia y por la que se emite un dictamen del Consejo sobre el Programa de Estabilidad de 2023 de Croacia 97

2023/C 312/12 Recomendación del Consejo, de 14 de julio de 2023, relativa al Programa Nacional de Reformas de 2023 de Italia y por la que se emite un dictamen del Consejo sobre el Programa de Estabilidad de 2023 de Italia 105

2023/C 312/13 Recomendación del Consejo, de 14 de julio de 2023, relativa al Programa Nacional de Reformas de 2023 de Chipre y por la que se emite un dictamen del Consejo sobre el Programa de Estabilidad de 2023 de Chipre 116

2023/C 312/14 Recomendación del Consejo, de 14 de julio de 2023, relativa al Programa Nacional de Reformas de 2023 de Letonia y por la que se emite un dictamen del Consejo sobre el Programa de Estabilidad de Letonia 125

2023/C 312/15 Recomendación del Consejo, de 14 de julio de 2023, relativa al Programa Nacional de Reformas de 2023 de Lituania y por la que se emite un dictamen del Consejo sobre el Programa de Estabilidad de 2023 de Lituania 135

2023/C 312/16 Recomendación del Consejo, de 14 de julio de 2023, relativa al Programa Nacional de Reformas de 2023 de Luxemburgo y por la que se emite un dictamen del Consejo sobre el Programa de Estabilidad de 2023 de Luxemburgo 145

2023/C 312/17 Recomendación del Consejo, de 14 de julio de 2023, relativa al Programa Nacional de Reformas de 2023 de Hungría y por la que se emite un dictamen del Consejo sobre el Programa de Convergencia de 2023 de Hungría 155

2023/C 312/18 Recomendación del Consejo, de 14 de julio de 2023, relativa al Programa Nacional de Reformas de 2023 de Malta y por la que se emite un dictamen del Consejo sobre el Programa de Estabilidad de 2023 de Malta 167

2023/C 312/19 Recomendación del Consejo, de 14 de julio de 2023, relativa al Programa Nacional de Reformas de 2023 de los Países Bajos y por la que se emite un dictamen del Consejo sobre el Programa de Estabilidad de 2023 de los Países Bajos 176

2023/C 312/20 Recomendación del Consejo, de 14 de julio de 2023, relativa al Programa Nacional de Reformas de 2023 de Austria y por la que se emite un dictamen del Consejo sobre el Programa de Estabilidad de 2023 de Austria 186

2023/C 312/21 Recomendación del Consejo, de 14 de julio de 2023, relativa al Programa Nacional de Reformas de 2023 de Polonia y por la que se emite un dictamen del Consejo sobre el Programa de Convergencia de 2023 de Polonia 197

2023/C 312/22 Recomendación del Consejo, de 14 de julio de 2023, relativa al Programa Nacional de Reformas de 2023 de Portugal y por la que se emite un dictamen del Consejo sobre el Programa de Estabilidad de 2023 de Portugal 206

2023/C 312/23 Recomendación del Consejo, de 14 de julio de 2023, relativa al Programa Nacional de Reformas de 2023 de Rumanía y por la que se emite un dictamen del Consejo sobre el Programa de Convergencia de 2023 de Rumanía 216

2023/C 312/24 Recomendación del Consejo, de 14 de julio de 2023, relativa al Programa Nacional de Reformas de 2023 de Eslovenia y por la que se emite un dictamen del Consejo sobre el Programa de Estabilidad de 2023 de Eslovenia 224

2023/C 312/25 Recomendación del Consejo, de 14 de julio de 2023, relativa al Programa Nacional de Reformas de 2023 de Eslovaquia y por la que se emite un dictamen del Consejo sobre el Programa de Estabilidad de 2023 de Eslovaquia 233

2023/C 312/26 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 243

2023/C 312/27 Recomendación del Consejo, de 14 de julio de 2023, relativa al Programa Nacional de Reformas de 2023 de Suecia y por la que se emite un dictamen del Consejo sobre el Programa de Estabilidad de 2023 de Suecia 252

I

(Resoluciones, recomendaciones y dictámenes)

RECOMENDACIONES

CONSEJO

RECOMENDACIÓN DEL CONSEJO

de 14 de julio de 2023

relativa al Programa Nacional de Reformas de 2023 de Bélgica y por la que se emite un dictamen del Consejo sobre el Programa de Estabilidad de 2023 de Bélgica

(2023/C 312/01)

EL CONSEJO DE LA UNIÓN EUROPEA,

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

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

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, el Mecanismo contribuye a una recuperación económica inclusiva y a la realización de reformas e inversiones sostenibles y favorables al crecimiento, en particular reformas e inversiones dirigidas a promover las transiciones ecológica y digital y a reforzar 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. La contribución financiera máxima por Estado miembro en el marco del Mecanismo fue actualizada el 30 de junio de 2022, de conformidad con el artículo 11, apartado 2, del Reglamento (UE) 2021/241.

[1] DO L 209 de 2.8.1997, p. 1.

[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).

(2) El 22 de noviembre de 2022, la Comisión adoptó el Estudio prospectivo anual sobre el crecimiento sostenible para 2023, lo que marcó el inicio del Semestre Europeo de 2023 para la coordinación de las políticas económicas. El 23 de marzo de 2023, el Consejo Europeo refrendó las prioridades de dicho estudio, que giran en torno a las cuatro dimensiones de la sostenibilidad competitiva. El 22 de noviembre de 2022, la Comisión, sobre la base del Reglamento (UE) n.º 1176/2011 del Parlamento Europeo y del Consejo ([3]), adoptó asimismo el Informe sobre el mecanismo de alerta de 2023, en el que no señalaba a Bélgica como uno de los Estados miembros que pueden presentar desequilibrios o pueden estar expuestos al riesgo de padecerlos. Por lo tanto, no sería necesario un examen exhaustivo. En la misma fecha, la Comisión adoptó también un dictamen sobre el proyecto de plan presupuestario de Bélgica para 2023. 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 para 2023, en el que se analiza la aplicación de las orientaciones de empleo y los principios del pilar europeo de derechos sociales. El 16 de mayo de 2023, el Consejo adoptó la Recomendación sobre la política económica de la zona del euro ([4]) (en lo sucesivo, «Recomendación sobre la zona del euro de 2023») y el 13 de marzo de 2023, el Informe conjunto sobre el empleo.

(3) Aunque las economías de la Unión están mostrando una notable resiliencia, el contexto geopolítico sigue teniendo una incidencia negativa. En tanto que la Unión respalda de manera firme a Ucrania, su agenda de política económica y social se centra en reducir los efectos negativos de las perturbaciones energéticas a corto plazo, tanto para los hogares como para las empresas vulnerables, y en mantener los esfuerzos para contribuir a la consecución de las transiciones ecológica y digital, apoyar el crecimiento sostenible e inclusivo, salvaguardar la estabilidad macroeconómica y aumentar la resiliencia a medio plazo. También se centra especialmente en aumentar la competitividad y la productividad de la Unión.

(4) El 1 de febrero de 2023, la Comisión publicó una Comunicación titulada «Un Plan Industrial del Pacto Verde para la Era de Cero Emisiones Netas» (en lo sucesivo, «Plan Industrial del Pacto Verde») con el fin de impulsar la competitividad de la industria de cero emisiones netas de la Unión y apoyar la rápida transición hacia la neutralidad climática. Complementa los esfuerzos que se están realizando en el marco del Pacto Verde Europeo y del plan REPowerEU. Su objetivo es asimismo crear un entorno más propicio para aumentar la capacidad de fabricación de la Unión en relación con las tecnologías y productos de cero emisiones netas necesarios para cumplir los ambiciosos objetivos climáticos de la Unión y garantizar el acceso a las materias primas fundamentales pertinentes, en particular mediante la diversificación del abastecimiento, la explotación adecuada de los recursos geológicos de los Estados miembros y la maximización del reciclado de materias primas. El Plan Industrial del Pacto Verde descansa sobre cuatro pilares: un marco regulador previsible y simplificado, un acceso más rápido a la financiación, la mejora de las capacidades y un comercio abierto para unas cadenas de suministro resilientes. El 16 de marzo de 2023, la Comisión publicó una nueva Comunicación titulada «Competitividad a largo plazo de la UE: más allá de 2030», que se estructura en torno a nueve factores que se refuerzan mutuamente, con el objetivo de trabajar en pos de un marco normativo que favorezca el crecimiento. La Comunicación establece prioridades de actuación destinadas a garantizar activamente mejoras estructurales, inversiones bien orientadas y medidas normativas para la competitividad a largo plazo de la Unión y sus Estados miembros. Las recomendaciones que figuran a continuación contribuyen a abordar estas prioridades.

(5) En 2023, el Semestre Europeo para la coordinación de las políticas económicas 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 abordan la totalidad o una parte significativa de las recomendaciones específicas por país pertinentes formuladas en los últimos años. Las recomendaciones específicas por país de 2019, 2020 y 2022 siguen siendo pertinentes para los planes de recuperación y resiliencia revisados, actualizados o modificados de conformidad con los artículos 14, 18 y 21 del Reglamento (UE) 2021/241.

([3]) 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).

([4]) Recomendación del Consejo, de 16 de mayo de 2023, sobre la política económica de la zona del euro (DO C 180 de 23.5.2023, p. 1).

(6) El Reglamento (UE) 2023/435 del Parlamento Europeo y del Consejo ([5]) (en lo sucesivo, «Reglamento REPowerEU»), adoptado el 27 de febrero de 2023, tiene por objeto eliminar rápidamente la dependencia de la Unión de las importaciones de combustibles fósiles de Rusia. Esto contribuirá a la seguridad energética y a la diversificación del suministro energético de la Unión y aumentará la implantación de las energías renovables, la capacidad de almacenamiento de energía y la eficiencia energética. El Reglamento REPowerEU permite a los Estados miembros incluir un nuevo capítulo de REPowerEU en sus planes nacionales de recuperación y resiliencia con el fin de financiar reformas e inversiones clave que contribuyan a alcanzar los objetivos de REPowerEU. Dichas reformas e inversiones también contribuirán a impulsar la competitividad de la industria de cero emisiones netas de la Unión, tal como se indica en el Plan Industrial del Pacto Verde, y a poner en práctica las recomendaciones específicas por país en materia de energía dirigidas a los Estados miembros en 2022 y, en su caso, en 2023. El Reglamento REPowerEU introduce una nueva categoría de ayuda financiera no reembolsable, que se pone a disposición de los Estados miembros para financiar nuevas reformas e inversiones relacionadas con la energía en el marco de sus respectivos planes de recuperación y resiliencia.

(7) El 8 de marzo de 2023, la Comisión adoptó una Comunicación en la que se proporcionan orientaciones para la política fiscal en 2024 (en lo sucesivo, «Comunicación de 8 de marzo de 2023»). Su objetivo es apoyar la elaboración de los programas de estabilidad y convergencia de los Estados miembros y así reforzar la coordinación de las políticas. La Comisión recordó que la cláusula general de salvaguardia del Pacto de Estabilidad y Crecimiento se desactivará a finales de 2023 Abogó por unas políticas fiscales en 2023 y 2024 que garanticen la sostenibilidad de la deuda a medio plazo y aumenten el potencial de crecimiento de manera sostenible, e invitó a los Estados miembros a que explicaran en sus programas de estabilidad y convergencia de 2023 el modo en que sus planes de política fiscal garantizarán que se respete el valor de referencia del déficit del 3 % del producto interior bruto (PIB) establecido en el Tratado y se garantice una reducción de la deuda verosímil y continuada o su mantenimiento en niveles prudentes a medio plazo. La Comisión también invitó a los Estados miembros a eliminar gradualmente las medidas fiscales nacionales establecidas para proteger a los hogares y las empresas de la perturbación de los precios de la energía, empezando por las menos específicas. Especificó que, si fuera necesario prorrogar las medidas de apoyo en respuesta a nuevas presiones de los precios de la energía, los Estados miembros deberían orientarlas de forma mucho más específica a los hogares y las empresas vulnerables. La Comisión afirmó que se cuantificarían y diferenciarían las recomendaciones de política fiscal, que, tal y como propuso en su Comunicación de 9 de noviembre de 2022 sobre las orientaciones para una reforma del marco de gobernanza económica de la UE, deberían formularse sobre la base del gasto primario neto. Asimismo, recomendó a todos los Estados miembros que siguieran protegiendo las inversiones financiadas a nivel nacional y que garantizaran la absorción efectiva de los fondos del Mecanismo y otros fondos de la Unión, atendiendo especialmente a las transiciones ecológica y digital y a los objetivos en materia de resiliencia. La Comisión indicó también que propondrá al Consejo la apertura de procedimientos de déficit excesivo basados en el déficit en la primavera de 2024, en función de los datos de ejecución presupuestaria de 2023 y de conformidad con las disposiciones legales vigentes.

(8) El 26 de abril de 2023, la Comisión presentó propuestas legislativas para llevar a cabo una reforma global de las normas de gobernanza económica de la Unión. El objetivo central de las propuestas es reforzar la sostenibilidad de la deuda pública y promover un crecimiento sostenible e inclusivo en todos los Estados miembros a través de reformas e inversiones. En dichas propuestas, el objetivo de la Comisión es promover una mayor implicación nacional, simplificar el marco normativo y hacer más énfasis en el medio plazo, además de fomentar una aplicación más eficaz y coherente. Según las Conclusiones del Consejo, de 14 de marzo de 2023, sobre las orientaciones para una reforma del marco de gobernanza económica de la UE, se pretende finalizar la labor legislativa en 2023.

(9) El 30 de abril de 2021, Bélgica 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 13 de julio de 2021, el Consejo adoptó su Decisión de Ejecución relativa a la aprobación de la evaluación del Plan de Recuperación y Resiliencia de Bélgica ([6]). El desembolso de los 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 Bélgica ha cumplido satisfactoriamente los hitos y objetivos pertinentes enunciados en la Decisión de Ejecución del Consejo. El cumplimiento satisfactorio presupone que no se ha frustrado la consecución de los hitos y objetivos anteriores.

([5]) 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).
([6]) ST 10161/21 INIT, ST 10161/21 ADD 1.

(10) El 30 de abril de 2023, Bélgica presentó su Programa Nacional de Reformas de 2023 y su Programa de Estabilidad de 2023, de conformidad con el artículo 4, apartado 1, del Reglamento (CE) n.º 1466/97. Teniendo en cuenta sus interrelaciones, ambos programas se han evaluado conjuntamente. De conformidad con el artículo 27 del Reglamento (UE) 2021/241, el Programa Nacional de Reformas de 2023 refleja también el informe semestral de Bélgica sobre los avances realizados en la ejecución de su Plan de Recuperación y Resiliencia.

(11) El 24 de mayo de 2023, la Comisión publicó el informe específico de 2023 sobre Bélgica. En él se evalúan los avances realizados por Bélgica para poner en práctica las recomendaciones específicas por país pertinentes adoptadas por el Consejo entre 2019 y 2022 y se hace balance de la ejecución del Plan de Recuperación y Resiliencia por parte de Bélgica. 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, evalúa los avances de Bélgica en la aplicación 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.

(12) Según los datos validados por Eurostat, el déficit público de Bélgica disminuyó del 5,5 % del PIB en 2021 al 3,9 % en 2022, mientras que la deuda pública disminuyó del 109,1 % del PIB a finales de 2021 al 105,1 % a finales de 2022. El 24 de mayo de 2023, la Comisión emitió un informe de conformidad con el artículo 126, apartado 3, del Tratado. Dicho informe analizaba la situación presupuestaria de Bélgica, al rebasar su déficit público en 2022 el valor de referencia del 3 % del PIB establecido en el Tratado. El informe concluía que no se cumplía el criterio de déficit. De conformidad con su Comunicación de 8 de marzo de 2023, la Comisión no propuso abrir nuevos procedimientos de déficit excesivo en la primavera de 2023. Posteriormente, la Comisión indicó que propondría al Consejo la apertura de procedimientos de déficit excesivo basados en el déficit en la primavera de 2024, en función de los datos de ejecución presupuestaria de 2023. Bélgica debe tener en cuenta esta información en la ejecución de su presupuesto de 2023 y en la elaboración del proyecto de plan presupuestario para 2024.

(13) El saldo público se ha visto afectado por las medidas de política fiscal adoptadas para mitigar los efectos económicos y sociales del aumento de los precios de la energía. En 2022, entre las medidas de política fiscal con un efecto de reducción de los ingresos se incluyeron la rebaja del impuesto especial sobre los combustibles derivados del petróleo y las reducciones del IVA en los contratos de suministro de electricidad y gas en el sector residencial, mientras que entre las medidas de política fiscal de aumento del gasto se incluyeron la cobertura ampliada de la tarifa reducida sobre la electricidad y el gas natural para los hogares vulnerables, transferencias directas de renta generalizadas a los hogares a través de sus facturas de gas y electricidad («paquete energético»), transferencias consistentes en pagos únicos con fines específicos (destinadas a los hogares que utilizan fuelóleo para calefacción, propano o pélet) y apoyo directo para ayudar a las empresas que se enfrentaban al aumento de los costes de la energía. El coste de estas medidas se vio compensado en parte con nuevos impuestos sobre los beneficios extraordinarios de los productores y proveedores de energía, concretamente en los sectores de la electricidad y el petróleo. La Comisión estima que el coste presupuestario neto de dichas medidas ascendió al 0,9 % del PIB en 2022. El saldo público también se ha visto afectado por el coste presupuestario de ofrecer protección temporal a los desplazados procedentes de Ucrania, que se estima en el 0,1 % del PIB en 2022. Por otra parte, el coste estimado de las medidas temporales de emergencia relacionadas con la crisis de la COVID-19 se situó en el 0,5 % del PIB en 2022, frente al 3 % de 2021.

(14) El 18 de junio de 2021, el Consejo recomendó a Bélgica ([7]) que en 2022 utilizara el Mecanismo para financiar inversiones adicionales en apoyo de la recuperación, aplicando al mismo tiempo una política fiscal prudente. Además, el Consejo recomendó a Bélgica que mantuviera las inversiones financiadas a nivel nacional.

([7]) Recomendación del Consejo, de 18 de junio de 2021, por la que se emite un dictamen del Consejo sobre el Programa de Estabilidad de 2021 de Bélgica (DO C 304 de 29.7.2021, p. 1).

(15) Según los cálculos de la Comisión, la orientación de la política fiscal ([8]) en 2022 fue expansiva, y se situó en el – 2 % del PIB. Atendiendo a la recomendación del Consejo, Bélgica continuó prestando apoyo a la recuperación con inversiones financiadas con cargo al Mecanismo. Los gastos financiados con subvenciones del Mecanismo y otros fondos de la Unión ascendieron al 0,2 % del PIB en 2022 (0,2 % del PIB en 2021). La inversión financiada a nivel nacional tuvo un efecto neutro en la orientación de la política fiscal ([9]). Por consiguiente, Bélgica mantuvo la inversión financiada a nivel nacional, según lo recomendado por el Consejo. Al mismo tiempo, el incremento del gasto corriente primario financiado a nivel nacional (neto de las nuevas medidas relativas a los ingresos) tuvo un efecto expansivo de 1,9 puntos porcentuales en la orientación de la política fiscal. Este importante efecto expansivo incluyó la repercusión adicional de las medidas de política fiscal adoptadas para mitigar las consecuencias económicas y sociales del aumento de los precios de la energía (coste presupuestario neto adicional del 0,8 % del PIB), así como los costes de ofrecer protección temporal a las personas desplazadas procedentes de Ucrania (0,1 % del PIB). Al mismo tiempo, el aumento del gasto corriente, impulsado, en particular, por la indexación automática de las prestaciones sociales y los salarios de los empleados del sector público, y otros gastos corrientes que están experimentando un incremento estructural, como consecuencia, sobre todo, del envejecimiento de la población, también contribuyeron al crecimiento del gasto corriente primario neto. Por lo tanto, ese considerable efecto expansivo de los gastos corrientes financiados a nivel nacional solo se debió parcialmente a las medidas para hacer frente a los efectos económicos y sociales del aumento de los precios de la energía, así como a los costes de ofrecer protección temporal para las personas desplazadas procedentes de Ucrania. Por lo tanto, Bélgica no limitó suficientemente el crecimiento del gasto corriente financiado a nivel nacional.

(16) El escenario macroeconómico en el que se basan las previsiones presupuestarias del Programa de Estabilidad de 2023 está en consonancia con las previsiones de la Comisión de la primavera de 2023, tanto para 2023 como para los años posteriores. El Gobierno prevé que el PIB real aumente un 1 % en 2023 y un 1,7 % en 2024. En comparación, las previsiones de la Comisión de la primavera de 2023 proyectan un crecimiento del PIB real del 1,2 % en 2023 y del 1,4 % en 2024.

(17) En su Programa de Estabilidad de 2023, el Gobierno espera que el déficit público aumente hasta el 5,1 % del PIB en 2023. El incremento en 2023 refleja principalmente el aumento del gasto corriente permanente, que se debe, sobre todo, a la indexación automática de las prestaciones sociales y de los salarios de los empleados del sector público, así como al envejecimiento de la población; el efecto presupuestario de una reducción temporal de las cotizaciones sociales de las empresas durante el primer semestre de 2023, y una reforma de la fiscalidad de los productos de suministro de energía del sector residencial que se traduce en un aumento del déficit. Según el Programa de Estabilidad de 2023, se espera que la ratio de deuda pública con respecto al PIB aumente del 105,1 % a finales de 2022 al 106,7 % a finales de 2023. En sus previsiones de la primavera de 2023, la Comisión prevé un déficit público del 5 % del PIB para 2023, lo que está en consonancia con el déficit previsto en el Programa de Estabilidad de 2023, y una ratio de deuda pública con respecto al PIB ligeramente inferior, del 106 % a finales de 2023. La diferencia se debe a un PIB nominal en 2023 algo superior al previsto en las previsiones de la Comisión de la primavera de 2023.

(18) Se espera que el saldo público en 2023 se siga viendo afectado por las medidas de política fiscal adoptadas para mitigar los efectos económicos y sociales del aumento de los precios de la energía. Se trata de medidas que se han venido prorrogando desde 2022, como la rebaja del impuesto especial sobre los combustibles derivados del petróleo, que finalizó el 31 de marzo de 2023; las reducciones del IVA en los contratos de suministro de electricidad y gas en el sector residencial; la ampliación de la cobertura de la tarifa reducida sobre los productos energéticos; el paquete energético; transferencias consistentes en pagos únicos con fines específicos (destinadas a los hogares que no utilizan gas y electricidad para la calefacción, sino otros combustibles), y apoyo directo para ayudar a las empresas que se enfrentan al aumento de los costes de la energía. El coste de dichas medidas sigue compensándose en parte con los impuestos sobre los beneficios extraordinarios de los proveedores de energía, en particular mediante impuestos sobre los sectores de la electricidad y el petróleo, vigentes desde 2022, así como a través de un impuesto aplicado en 2023 sobre un gestor del sistema de redes internacionales de suministro de gas (Fluxys). Teniendo en cuenta dichos ingresos, en sus previsiones de la primavera de 2023, la Comisión estima el coste presupuestario neto de las medidas de apoyo en el 0,4 % del PIB en 2023 ([10]). La mayoría de las medidas vigentes en 2023 no parecen dirigidas a los hogares o las empresas más vulnerables, aunque muchas de ellas mantienen la señal de precios para reducir la demanda de energía y aumentar la eficiencia energética. En consecuencia, el importe de las medidas de apoyo específicas que ha de tenerse en cuenta en la evaluación

([8]) La orientación de la política fiscal se mide como la variación del gasto primario (neto de las medidas discrecionales relativas a los ingresos), excluidas las medidas temporales de emergencia relacionadas con la crisis de la COVID-19, pero incluido el gasto financiado mediante ayudas no reembolsables (subvenciones) del Mecanismo y otros fondos de la Unión, con respecto al crecimiento potencial a medio plazo. Para más información, véase el recuadro 1 de los cuadros de estadísticas de política fiscal.

([9]) Otros gastos de capital financiados a nivel nacional tuvieron un efecto neutro de 0 puntos porcentuales del PIB.

([10]) Dicha cifra representa el coste presupuestario anual de dichas medidas, entre las que se incluyen medidas de ingresos y gastos corrientes, así como, en su caso, medidas relacionadas con los gastos de capital.

del cumplimiento de la Recomendación del Consejo de 12 de julio de 2022 ([11]), se estima en las previsiones de la Comisión de la primavera de 2023 en el 0,1 % del PIB en 2023 (frente al 0,2 % del PIB en 2022). Se prevé que el coste presupuestario de la protección temporal para las personas desplazadas procedentes de Ucrania permanezca estable en comparación con 2022. Por último, se espera que en 2023 el saldo público se vea favorecido por la eliminación gradual de las medidas temporales de emergencia relacionadas con la crisis de la COVID-19, estimadas en un 0,5 % del PIB.

(19) En su Recomendación de 12 de julio de 2022, el Consejo recomendó a Bélgica que en 2023 garantizara una política fiscal prudente, en particular limitando el incremento del gasto corriente primario financiado a nivel nacional por debajo del crecimiento de la producción potencial a medio plazo ([12]), teniendo en cuenta el mantenimiento de la ayuda temporal y específica en favor de los hogares y las empresas más vulnerables a las subidas de los precios de la energía y de las personas que huyen de Ucrania. Al mismo tiempo, Bélgica debía estar preparada para ajustar el gasto corriente en función de la evolución de la situación. Asimismo, se recomendó a Bélgica 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, para lo que podría recurrir, entre otros, al Mecanismo y otros fondos de la Unión.

(20) En sus previsiones de la primavera de 2023, la Comisión estima que la orientación de la política fiscal será expansiva en 2023 (– 1,1 % del PIB), en un contexto de elevada inflación, lo que supone que se mantiene la orientación expansiva de la política fiscal de 2022 (– 2 % del PIB). Se prevé que en 2023 el incremento del gasto corriente primario financiado a nivel nacional (neto de las medidas discrecionales relativas a los ingresos) tenga un efecto expansivo, del 0,7 % del PIB, en la orientación de la política fiscal. Esto incluye la reducción del coste de las medidas de apoyo específicas para los hogares y las empresas más vulnerables a los aumentos de los precios de la energía en un 0,1 % del PIB. Por lo tanto, el crecimiento del gasto corriente primario financiado a nivel nacional por encima del crecimiento de la producción potencial a medio plazo no se debe al apoyo específico a los hogares y las empresas más vulnerables a las subidas de los precios de la energía y a las personas que huyen de Ucrania. El incremento expansivo del gasto corriente primario financiado a nivel nacional (neto de las medidas discrecionales relativas a los ingresos) también se ve impulsado por los aumentos permanentes de los salarios de los empleados del sector público y de las prestaciones sociales (debido a la indexación de ambas partidas), por el incremento estructural del gasto corriente como consecuencia del envejecimiento de la población, por la reforma de la fiscalidad de los contratos de suministro de energía en el sector residencial y por la reducción temporal de las cotizaciones sociales de las empresas durante el primer semestre de 2023. Por lo tanto, el crecimiento previsto del gasto corriente primario financiado a nivel nacional no está en consonancia con la Recomendación del Consejo de 12 de julio de 2022. Se prevé que los gastos financiados por las subvenciones del Mecanismo y otros fondos de la Unión sean del 0,3 % del PIB en 2023 y que las inversiones financiadas a nivel nacional tengan un efecto expansivo en la orientación de la política fiscal de 0,1 puntos porcentuales ([13]). Así pues, Bélgica tiene previsto financiar inversiones adicionales a través del Mecanismo y otros fondos de la Unión y mantener las inversiones financiadas a nivel nacional. Además, planea financiar inversiones públicas para las transiciones ecológica y digital y para la seguridad energética, como proyectos de inversión para la renovación de edificios, la movilidad sostenible y la descarbonización del sector energético, así como inversiones clave destinadas a acelerar la transición digital (en particular, la digitalización de la administración pública, la promoción de la inclusión social y el fortalecimiento de la ciberseguridad), que se financian a través del Mecanismo y otros fondos de la Unión.

(21) Según el Programa de Estabilidad de 2023, se prevé que el déficit público disminuya al 4,2 % del PIB en 2024. Este descenso en 2024 refleja también la retirada de las medidas de apoyo temporales que se adoptaron en el contexto del aumento de los precios de la energía. Según el Programa de Estabilidad de 2023, se prevé que la ratio de deuda pública con respecto al PIB suba al 107,1 % a finales de 2024. Sobre la base de las medidas de actuación conocidas en la fecha límite de las previsiones, las previsiones de la Comisión de la primavera de 2023 contemplan un déficit público del 4,7 % del PIB en 2024, Esta cifra es superior a la prevista en el Programa de Estabilidad de 2023 y se debe principalmente a medidas de reducción del déficit que todavía no se han especificado en dicho programa y que ascienden al 0,2 % del PIB (por lo tanto, estas medidas no se tienen en cuenta en la previsión de la primavera de 2023 de la Comisión), así como a una previsión menos favorable de los ingresos públicos, concretamente en lo que se refiere a los impuestos empresariales. Dichas previsiones contemplan para finales de 2024 una ratio de deuda pública con respecto al PIB similar, del 107,3 %.

([11]) Recomendación del Consejo, de 12 de julio de 2022, relativa al Programa Nacional de Reformas de 2022 de Bélgica y por la que se emite un dictamen del Consejo sobre el Programa de Estabilidad de 2022 de Bélgica (DO C 334 de 1.9.2022, p. 1).

([12]) Según las previsiones de la Comisión de la primavera de 2023, el crecimiento de la producción potencial a medio plazo (media de diez años) de Bélgica se estima en el 5,4 % en términos nominales.

([13]) Se prevé que otros gastos de capital financiados a nivel nacional tengan un efecto expansivo de 0,1 puntos porcentuales del PIB.

(22) El Programa de Estabilidad de 2023 prevé la eliminación progresiva de todas las medidas de apoyo en materia energética en 2024. La Comisión también asume actualmente la supresión total de las medidas de apoyo en materia energética en 2024, siempre que no se produzcan nuevas subidas de los precios de la energía.

(23) El Reglamento (CE) n.º 1466/97 exige una mejora anual del saldo presupuestario estructural para cumplir el objetivo presupuestario a medio plazo, cuyo valor de referencia es del 0,5 % del PIB ([14]). Teniendo en cuenta consideraciones de sostenibilidad fiscal y la necesidad de reducir el déficit por debajo del valor de referencia del 3 % del PIB establecido en el Tratado, sería adecuado, según la Comisión, mejorar el saldo estructural en al menos un 0,7 % del PIB en 2024. Para garantizar esta mejora, según la metodología de la Comisión, el crecimiento del gasto primario neto financiado a nivel nacional ([15]) en 2024 no debería superar el 2 %, como se refleja en la presente Recomendación. Al mismo tiempo, las medidas de apoyo en materia energética que sigan en vigor (estimadas actualmente por la Comisión en un 0,4 % del PIB en 2023) deberían eliminarse progresivamente, si la evolución del mercado de la energía lo permite, comenzando con las medidas menos específicas, y los ahorros correspondientes deberían utilizarse para reducir el déficit público. Además, según las previsiones de la Comisión de la primavera de 2023, el crecimiento del gasto corriente primario financiado a nivel nacional en 2023 no se ajusta a la Recomendación del Consejo de 12 de julio de 2022. Si esto se confirma, sería apropiado un menor incremento del gasto primario neto en 2024.

(24) En sus previsiones de la primavera de 2023, la Comisión prevé que, si las políticas no varían, el gasto primario neto financiado a nivel nacional crezca en un 1,4 % en 2024, lo que se sitúa por encima de la tasa de crecimiento recomendada.

(25) Según el Programa de Estabilidad de 2023, se espera que la inversión pública aumente del 2,9 % del PIB en 2023 al 3,1 % del PIB en 2024. El mayor volumen de inversión refleja un aumento de la inversión financiada a nivel nacional y de la inversión financiada por la Unión, concretamente a través del Mecanismo. El Programa de Estabilidad de 2023 se refiere a las reformas e inversiones que se espera contribuyan a la sostenibilidad fiscal y a un crecimiento sostenible e inclusivo. Dichas reformas e inversiones incluyen un proyecto de reforma fiscal del sistema de impuestos y prestaciones destinada a impulsar el empleo y la actividad económica, fomentando así la sostenibilidad de las finanzas públicas, y una reforma de las pensiones (como prevé el Plan de Recuperación y Resiliencia) con el objetivo de mejorar la sostenibilidad financiera del sistema de pensiones. Además, el Plan de Recuperación y Resiliencia prevé intensificar los esfuerzos para estimular la inversión pública con vistas a acelerar las transiciones ecológica y digital, en particular a través de la ejecución del Plan de Recuperación y Resiliencia.

(26) El Programa de Estabilidad de 2023 esboza la trayectoria de la política fiscal a medio plazo, hasta 2026. Según el Programa de Estabilidad de 2023, se prevé que el déficit público disminuya hasta alcanzar el 3,3 % del PIB en 2025 y el 2,9 % en 2026. Por consiguiente, se prevé que el déficit público disminuya y se sitúe por debajo del 3 % del PIB en 2026. Según el Programa de Estabilidad de 2023, se espera que la ratio de deuda pública con respecto al PIB aumente del 107,1 % a finales de 2024 al 107,8 % a finales de 2026.

([14]) El artículo 5 del Reglamento (CE) n.º 1466/97 también exige un ajuste de más del 0,5 % del PIB para los Estados miembros con una deuda pública superior al 60 % del PIB o con riesgos más acusados respecto a la sostenibilidad de la deuda.

([15]) El gasto primario neto se define como el gasto financiado a nivel nacional, neto de las medidas discrecionales relativas a los ingresos y excluidos los gastos por intereses y el gasto en desempleo cíclico.

(27) Bélgica se enfrenta a importantes retos en materia de sostenibilidad fiscal, que están relacionados tanto con el elevado nivel de deuda pública como con el empeoramiento previsto, en caso de mantenimiento de las políticas, del efecto del gasto relacionado con el envejecimiento de la población sobre las finanzas públicas en un contexto de rápido envejecimiento demográfico. En el Informe de la Comisión sobre el envejecimiento de 2021, se prevé que el gasto relacionado con el envejecimiento de la población aumente en 3,6 puntos porcentuales del PIB de aquí a 2040 y en 5,4 puntos porcentuales del PIB de aquí a 2070, debido principalmente al gasto en pensiones y cuidados de larga duración. Se prevé que el gasto en pensiones aumente en 3 puntos porcentuales del PIB en el período 2019-2070, frente a un promedio de 0,1 puntos porcentuales del PIB en la zona del euro. En el caso de Bélgica, la mayor parte del aumento previsto ya se produciría en 2040, cuando el gasto en pensiones aumentaría en 2,7 puntos porcentuales del PIB hasta el 14,9 % del PIB. El Plan de Recuperación y Resiliencia de Bélgica incluye una reforma de las pensiones destinada a ayudar a abordar este reto, junto con otros objetivos, como la mejora de la sostenibilidad social del sistema, la incentivación de las personas para que permanezcan activas en el mercado laboral después de cumplir las condiciones de jubilación anticipada y la garantía de una mayor convergencia entre los sistemas de pensiones y dentro de ellos. En cuanto a los cuidados de larga duración, el gasto público ascendió al 2,2 % del PIB en 2019 (media de la Unión del 1,7 %), lo que hizo de Bélgica uno de los países con mayor gasto en cuidados de larga duración de la Unión. De aquí a 2070, se prevé que el gasto en cuidados de larga duración siga aumentando hasta el 4,3 % del PIB en el escenario de referencia. Sin embargo, estos costes podrían aumentar hasta el 6,0 % del PIB en los escenarios más negativos ([16]). Los datos disponibles sugieren un posible uso excesivo de la asistencia residencial y la institucionalización innecesaria o prematura de las personas mayores. Los datos disponibles sugieren que el número de personas mayores que se encuentran innecesariamente o al menos prematuramente en un centro de atención residencial sigue siendo elevado, aunque ha disminuido en la última década. En particular, los datos indicaban que el porcentaje de personas afectadas por este problema era elevado en Bruselas y Valonia. Las entidades federadas han iniciado reformas para mejorar el uso rentable de los diferentes entornos asistenciales, en particular para evitar y retrasar la institucionalización innecesaria o prematura, a las que se ha transferido la responsabilidad de los cuidados de larga duración desde 2019. Sin embargo, no se centran lo suficiente en abordar el reto de la sostenibilidad fiscal.

(28) A pesar de las recientes reformas, la cuña fiscal (cotizaciones a la seguridad social y fiscalidad de la renta del trabajo) en Bélgica sigue estando muy por encima de la media de la Unión en todos los niveles salariales, excepto en el caso de los trabajadores con salarios muy bajos (50 % de la media), lo que puede desincentivar el trabajo. Se han introducido algunas medidas para aumentar la renta neta de los trabajadores con salarios bajos, como la prima por empleo (en Flandes) y las prestaciones en activo para los desempleados de larga duración o para la movilidad interregional (a nivel federal). Sin embargo, estas medidas también aumentan aún más el elevado tipo impositivo marginal para los trabajadores con ingresos medios bajos («trampa de los salarios bajos»), lo que puede desalentar las inversiones en aprendizaje permanente y aumentar el número de horas trabajadas. Las prestaciones por desempleo son ilimitadas en el tiempo y no están sujetas a condiciones de recursos para los desempleados de larga duración. Además, varias prestaciones sociales no monetarias están vinculadas a la situación de desempleo de los beneficiarios, lo que puede contribuir a las trampas existentes de inactividad, desempleo y salarios bajos. Una amplia revisión del sistema de prestaciones mejoraría la transparencia en términos de incentivos al trabajo y podría contribuir a aumentar la eficacia de las políticas de activación.

(29) El uso generalizado de los gastos fiscales, en parte para contrarrestar los elevados tipos impositivos, crea ineficiencias y tiende a favorecer determinados tipos de remuneración y gastos. Esto da lugar a distorsiones económicas, sociales y medioambientales. Los regímenes especiales, como los vales de comida, las subvenciones a los desplazamientos al puesto de trabajo o la exención de la retención a cuenta para las horas extraordinarias, el trabajo de investigación y desarrollo y el trabajo nocturno o por turnos, son costosos para el presupuesto y se ha constatado que crean ineficiencias. Algunas deducciones del impuesto sobre la renta de las personas físicas (por ejemplo, la deducción por vales de servicio) benefician desproporcionadamente a los trabajadores con ingresos elevados. Siguen existiendo incentivos fiscales para las inversiones inmobiliarias a nivel federal (valores catastrales que subestiman los ingresos reales por alquiler, deducibilidad de los intereses de los préstamos para vivienda secundaria) y regional (*chèque-habitat* en Valonia). Estos incentivos fiscales distorsionan la asignación de recursos y pueden generar un exceso de inversión inducido por los impuestos en determinados tipos de activos. Han aumentado las subvenciones perjudiciales para el medio ambiente relacionadas con los impuestos. La reducción del tipo del IVA aplicable a la electricidad y el gas para los contratos de vivienda, al tiempo que proporciona ayuda a los hogares, sigue favoreciendo a los combustibles fósiles a largo plazo y desincentiva una mayor diversificación y ahorro energético. Ante el aumento de la congestión del tráfico y los problemas de contaminación atmosférica, los impuestos sobre el transporte y los impuestos sobre la contaminación siguen estando infrautilizados. Se espera que la reforma fiscal más amplia, que el Gobierno prevé introducir gradualmente de aquí a 2024, —en caso de que se adopte y aplique— reduzca la presión fiscal sobre el trabajo y reduzca algunas de las distorsiones.

([16]) Comisión Europea, Informe sobre el envejecimiento de 2021. Se prevé que el gasto en cuidados de larga duración de Bélgica alcance el 6 % del PIB en el escenario de convergencia de costes y en el escenario de convergencia de costes y cobertura.

(30) De conformidad con el artículo 19, apartado 3, letra b), del Reglamento (UE) 2021/241 y con 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 de aquí a 2026. La ejecución del Plan de Recuperación y Resiliencia de Bélgica está en curso, aunque con un riesgo cada vez mayor de retrasos. Bélgica aún no ha presentado ninguna solicitud de pago. Será necesaria una gobernanza eficaz para permitir una aplicación rápida y constante. Se espera que el Plan de Recuperación y Resiliencia se revise en 2023 para incluir, entre otras cosas, un capítulo de REPowerEU, teniendo en cuenta al mismo tiempo la revisión a la baja de la asignación máxima en concepto de subvenciones del Mecanismo que corresponde a Bélgica. La rápida inclusión del nuevo capítulo de REPowerEU en el Plan de Recuperación y Resiliencia permitirá financiar reformas e inversiones adicionales en apoyo de los objetivos estratégicos de Bélgica en el ámbito de la energía y la transición ecológica. De conformidad con el artículo 14, apartado 6, del Reglamento (UE) 2021/241, el 31 de marzo de 2023, Bélgica manifestó su intención de solicitar 1 024 900 000 EUR de ayuda adicional en forma de préstamos en el marco del Mecanismo. La participación sistemática y efectiva de las administraciones autonómicas y locales, de los interlocutores sociales y otras partes interesadas pertinentes sigue siendo importante para la ejecución satisfactoria del Plan de Recuperación y Resiliencia, así como de otras políticas económicas y de empleo que van más allá de lo que este abarca, a fin de garantizar un amplio sentimiento de apropiación del programa de actuación en su conjunto.

(31) La Comisión aprobó todos los documentos de programación de la política de cohesión de Bélgica en 2022, salvo el Fondo Europeo de Desarrollo Regional para la Región de Bruselas-Capital, que se adoptó en 2023. Resulta fundamental avanzar rápidamente en la ejecución de los programas de la política de cohesión de manera complementaria y en sinergia con el Plan de Recuperación y Resiliencia, incluido el capítulo de REPowerEU, para lograr las transiciones ecológica y digital, aumentar la resiliencia económica y social y propiciar un desarrollo territorial equilibrado en Bélgica.

(32) Además de los retos económicos y sociales de los que se ocupan el Plan de Recuperación y Resiliencia y los planes de la política de cohesión, Bélgica se enfrenta a algunos retos adicionales relacionados con su mercado laboral, el sistema educativo, la política energética y la transición ecológica. La tasa de vacantes de empleo en Bélgica es actualmente una de las más elevadas de la Unión y los empleadores tienen cada vez más dificultades para contratar trabajadores con las capacidades adecuadas. Sin embargo, las disparidades regionales en la participación en el mercado laboral son significativas. La escasez de mano de obra es elevada tanto en las profesiones poco cualificadas como en las altamente cualificadas, con escasez en varios sectores, como las tecnologías de la información y la comunicación, los empleos profesionales, técnicos y científicos, la hostelería y la asistencia sanitaria. El número de titulados, especialmente mujeres, en ciencia, tecnología, ingeniería y matemáticas (CTIM) sigue siendo bajo y su proporción aumenta lentamente, a pesar de los planes de acción específicos en el ámbito de las CTIM. La inadecuación de las cualificaciones también se explica por la baja participación en el aprendizaje de adultos. Es posible que los incentivos actuales para el aprendizaje de adultos no lleguen a las personas con bajo nivel educativo, para las que la mejora de las capacidades podría ofrecer mejores oportunidades de empleo. Para reducir la escasez de personal cualificado y promover la inclusión laboral y la reasignación de la mano de obra, es fundamental disponer de unos sistemas de educación y formación de alta calidad que respondan a las necesidades cambiantes del mercado laboral y aplicar medidas específicas de perfeccionamiento y reciclaje profesionales. Abordar la escasez de mano de obra y la inadecuación de las capacidades constituye una herramienta clave para abordar la transformación digital y permitir la transición ecológica, así como para alcanzar los principales objetivos de la Unión para 2030 en materia de empleo y capacidades.

(33) Además de reducir los factores que desincentivan el trabajo del sistema fiscal y de prestaciones, unas medidas de activación más eficaces y específicas podrían ayudar a liberar el gran potencial de mano de obra sin explotar y aliviar la creciente escasez de mano de obra y de personal cualificado. Los grupos desfavorecidos, incluidas las personas con bajo nivel educativo, de origen migrante o con discapacidad, están menos integrados en el mercado laboral. Existe una baja tasa media de transición del desempleo o la inactividad al empleo. Esto sugiere que todavía hay margen para reforzar la eficacia de las políticas activas del mercado de trabajo, en particular mediante evaluaciones más sistemáticas e itinerarios integrados para los solicitantes de empleo que se enfrentan a múltiples obstáculos para encontrar un empleo. También será necesario aplicar políticas para impulsar la reintegración de los trabajadores en situación de baja por enfermedad de larga duración, en particular debido al agotamiento profesional y a la depresión (25 % de los casos), que en la actualidad superan ampliamente el número de desempleados, para seguir aumentando la tasa de empleo.

(34) En lo que respecta a la escasez de mano de obra y la inadecuación de las cualificaciones, existe preocupación por el desempeño, la inclusividad y la equidad de los sistemas educativos, también a la luz del elevado gasto público en educación. La brecha en los resultados educativos está estrechamente relacionada con el origen socioeconómico y migrante de los estudiantes y se encuentra entre las mayores de la Unión, lo que da lugar a desigualdades en la educación. Será fundamental aumentar la adecuación al mercado laboral y el atractivo de la educación y la formación profesionales. Reforzar la profesión docente mediante una mejor formación del profesorado y un desarrollo profesional continuo, así como mediante el desarrollo de trayectorias profesionales más flexibles y atractivas, contribuiría a reducir la creciente escasez de profesores cualificados, lo que podría aumentar aún más las desigualdades educativas existentes. Recientemente se han tomado o están previstas algunas medidas para reforzar la profesión docente. Será esencial continuar y supervisar la aplicación de dichas medidas y sus efectos.

(35) Alrededor del 70 % del consumo interior bruto de energía de Bélgica está cubierto por importaciones de combustibles fósiles. En 2021, el petróleo representaba el 45 % de la combinación energética belga y el gas natural, el 23 %. El consumo de gas natural en Bélgica cayó un 15 % en el período comprendido entre agosto de 2022 y marzo de 2023 con respecto al consumo medio de gas en el mismo período de los cinco años precedentes, lo que supone una disminución que está en consonancia con el objetivo de reducción del 15 % establecido en el Reglamento (UE) 2022/1369 del Consejo ([17]). Bélgica podría seguir trabajando para reducir temporalmente la demanda de gas hasta el 31 de marzo de 2024, con arreglo al Reglamento (UE) 2023/706 del Consejo ([18]). Las energías renovables solo representaron el 13 % del consumo final de energía en 2021. Bélgica tendrá que aumentar significativamente su objetivo de energías renovables de aquí a 2030, que actualmente es del 17,5 % y que la Comisión consideró poco ambicioso en su evaluación de 2020, a fin de reflejar los objetivos más ambiciosos de la Unión. Para hacer frente a la reducción prevista de la energía nuclear y al aumento previsto de la demanda de electricidad, la eficiencia energética y la cuota de electricidad procedente de fuentes renovables tendrán que aumentar significativamente. Sin embargo, el desarrollo de proyectos eólicos en tierra y la correspondiente expansión de la red eléctrica siguen viéndose gravemente obstaculizados por la escasa aceptación pública y los largos retrasos relacionados con los procedimientos de concesión de permisos, en particular debido a los repetitivos y largos procedimientos de recurso. Pueden adoptarse nuevas medidas para acelerar la implantación de la energía eólica terrestre y el correspondiente refuerzo de la red. La ordenación del territorio y la revisión de las normas de distancia mínima de los aerogeneradores desde aeropuertos, radares y zonas militares podrían liberar más espacio para la energía eólica. Además, la concesión de permisos podría facilitarse concediendo a los proyectos de infraestructuras eólicas y de red el estatus de interés público superior y tramitando los recursos con mayor rapidez. La participación de los municipios y los ciudadanos en los proyectos de generación de energías renovables podría aumentar la aceptabilidad local.

La expansión de la energía solar en tejados (tanto en instalaciones a pequeña como a gran escala) podría estimularse aún más mediante la adopción de reformas que establezcan requisitos vinculantes para los grandes edificios públicos y comerciales, incentivos para los propietarios y marcos jurídicos que faciliten el uso compartido de energía. Además, podría fomentarse la flexibilidad del autoconsumo y de la demanda. El desarrollo proactivo de planes decenales de inversión en redes eléctricas más integrados y coherentes podría evitar retrasos en la conexión de nuevos proyectos de energía eólica (y otras fuentes renovables), así como de usuarios finales (bombas de calor, puntos de recarga para vehículos eléctricos), y debería anticipar el aumento previsto del consumo de electricidad industrial.

(36) Con nuevas reformas políticas e inversiones adicionales para reducir las emisiones de gases de efecto invernadero en los sectores de la energía, la industria, la construcción y el transporte se contribuiría a reducir la elevada dependencia global de Bélgica de las importaciones de combustibles fósiles. Podría incentivarse el aumento de la eficiencia energética en la industria mejorando los acuerdos voluntarios, introduciendo planes de ahorro energético y descarbonización para los mayores consumidores de combustibles fósiles, estimulando la electrificación y la implantación de bombas de calor industriales e integrando en mayor medida los métodos de producción circulares. Bélgica corre el riesgo de no alcanzar sus objetivos de renovación y eficiencia energética para 2030. El reto de reducir el consumo de combustibles fósiles en los edificios sigue siendo considerable. Por consiguiente, los actuales esfuerzos de inversión en renovaciones energéticas deben intensificarse y complementarse con reformas políticas como la prohibición de los combustibles fósiles en nuevos edificios, las renovaciones obligatorias eficientes desde el punto de vista energético, la eliminación progresiva de la calefacción basada en combustibles fósiles y el cambio de incentivos hacia soluciones de calefacción con bajas emisiones de carbono, como las bombas de calor y las redes de calor suministradas con energía recuperada y renovable. Esto debe ir acompañado de la adaptación de la educación y la formación a las capacidades técnicas ecológicas emergentes

([17]) Reglamento (UE) 2022/1369 del Consejo, de 5 de agosto de 2022, sobre medidas coordinadas para la reducción de la demanda de gas (DO L 206 de 8.8.2022, p. 1).

([18]) Reglamento (UE) 2023/706 del Consejo, de 30 de marzo de 2023, por el que se modifica el Reglamento (UE) 2022/1369 con respecto a la ampliación del período de reducción de la demanda para las medidas de reducción de la demanda de gas y al refuerzo de la notificación y el seguimiento de su aplicación (DO L 93 de 31.3.2023, p. 1).

pertinentes y de la garantía de unos técnicos y trabajadores de la construcción suficientes y debidamente cualificados. En el sector del transporte, la elevada proporción del uso del automóvil privado representa una gran parte del consumo de petróleo en Bélgica. Promover la «movilidad blanda» (por ejemplo, el uso de la bicicleta o la movilidad compartida) y el uso del transporte público contribuiría a reducir el uso de vehículos privados, así como los costes de la congestión vial. En 2022, el uso de la bicicleta aumentó como método de desplazamiento al trabajo, especialmente en Flandes y Bruselas, gracias a las continuas inversiones en infraestructuras ciclistas, las iniciativas de promoción y los incentivos específicos. Sin embargo, todavía hay margen para seguir fomentando esta forma de movilidad blanda mediante inversiones en infraestructuras ciclistas y en seguridad vial para los ciclistas. El uso del transporte público aún no se ha recuperado plenamente tras la crisis de la COVID-19 y podría seguir fomentándose mediante mejoras en los servicios suburbanos e interurbanos, inversiones en la renovación de la flota y una mayor frecuencia de los servicios.

(37) La escasez de mano de obra y de personal cualificado en sectores y ocupaciones clave para la transición ecológica, como la fabricación, la implantación y el mantenimiento de tecnologías de cero emisiones netas, está generando cuellos de botella en la transición hacia una economía de cero emisiones netas. Para reducir la escasez de personal cualificado y promover la inclusión laboral y la reasignación de la mano de obra, es fundamental disponer de unos sistemas de educación y formación de alta calidad que respondan a las necesidades cambiantes del mercado laboral y aplicar medidas específicas de perfeccionamiento y reciclaje profesionales. A fin de aprovechar la oferta de mano de obra no utilizada, dichas medidas deben ser accesibles, en particular para las personas y en los sectores y regiones más afectados por la transición ecológica. En 2022, se notificó escasez de mano de obra en varias ocupaciones que requieren competencias o conocimientos específicos para la transición ecológica, incluidas las funciones de ingeniería civil y operadores de centrales eléctricas.

(38) A la luz de la evaluación de la Comisión, el Consejo ha examinado el Programa de Estabilidad de 2023 y su dictamen ([19]) se refleja en la recomendación 1.

(39) Habida cuenta de las estrechas interrelaciones entre las economías de los Estados miembros de la zona del euro y su contribución colectiva al funcionamiento de la unión económica y monetaria, el Consejo recomendó a los Estados miembros de la zona del euro que tomaran medidas a través de, entre otros, sus planes de recuperación y resiliencia, para i) mantener la sostenibilidad de la deuda y abstenerse de prestar un apoyo generalizado a la demanda agregada en 2023, orientar mejor las medidas de política fiscal adoptadas para mitigar los efectos de los elevados precios de la energía y reflexionar sobre formas adecuadas de reducir paulatinamente las ayudas, a medida que disminuya la presión de los precios de la energía; ii) mantener un nivel elevado de inversión pública y promover la inversión privada para apoyar las transiciones ecológica y digital; iii) apoyar una evolución salarial que mitigue la pérdida de poder adquisitivo y al mismo tiempo limite los efectos indirectos en la inflación, seguir mejorando las políticas activas del mercado de trabajo y responder a la escasez de personal cualificado; iv) mejorar el entorno empresarial y asegurarse de que el apoyo a las empresas en materia energética sea rentable, temporal y se destine a empresas viables, y que mantenga los incentivos para la transición ecológica, y v) mantener la estabilidad macrofinanciera y supervisar los riesgos, al tiempo que se sigue trabajando en la culminación de la unión bancaria. En el caso de Bélgica, las recomendaciones 1, 2 y 4 contribuyen a la aplicación de las recomendaciones primera, segunda y tercera establecidas en la Recomendación sobre la zona del euro de 2023.

RECOMIENDA a Bélgica que tome medidas en 2023 y 2024 con el fin de:

1. 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 sea posible en 2023 y 2024. 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, garantizar que dichas medidas de apoyo se dirijan a proteger a los hogares y las empresas vulnerables, sean viables desde el punto de vista fiscal y sigan incentivando el ahorro energético.

   Garantizar una política fiscal prudente, en particular limitando el aumento nominal del gasto primario neto financiado a nivel nacional en 2024 a un máximo del 2 % ([20]).

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

([20]) Se calcula que esta cifra corresponde a una mejora anual del saldo presupuestario estructural de al menos el 0,7 % del PIB en 2024, según se expone en el considerando 23.

Mantener la inversión pública financiada a nivel nacional y garantizar la absorción efectiva de las subvenciones del Mecanismo y otros fondos de la Unión, en particular para fomentar las transiciones ecológica y digital.

Para el período posterior a 2024, seguir aplicando una estrategia de política fiscal a medio plazo de saneamiento gradual y sostenible, combinada con inversiones y reformas que propicien un mayor crecimiento sostenible, con el fin de lograr una situación fiscal prudente a medio plazo.

Intensificar los esfuerzos para mejorar la eficiencia de los cuidados de larga duración. Proseguir la reforma del sistema de tributación y de prestaciones para reducir los desincentivos al trabajo desviando la carga fiscal del trabajo y simplificando el sistema tributario y de prestaciones. Revisar los gastos fiscales para reducir su impacto económico, social y medioambiental perjudicial.

2. Garantizar una gobernanza eficaz para permitir una aplicación rápida y constante de su Plan de Recuperación y Resiliencia. Finalizar rápidamente el capítulo de REPowerEU con vistas a iniciar rápidamente su aplicación. Proceder a la rápida ejecución de los programas de la política de cohesión, en estrecha complementariedad y sinergia con el Plan de Recuperación y Resiliencia.

3. Abordar la escasez de mano de obra y la inadecuación de las cualificaciones, en particular reforzando las políticas de activación laboral (incluida la orientación laboral) para integrar a los grupos desfavorecidos en el mercado laboral. Mejorar el rendimiento y la equidad de los sistemas de educación y formación y proseguir las reformas para reforzar la profesión docente.

4. Reducir la dependencia general de los combustibles fósiles intensificando las mejoras de la eficiencia energética y la reducción del uso de combustibles fósiles en los edificios, estimulando en mayor medida la descarbonización de la industria y promoviendo el uso y el suministro del transporte público y la movilidad blanda. Acelerar la implantación de las energías renovables y la infraestructura de red conexa racionalizando aún más los procedimientos de concesión de permisos, en particular reduciendo la duración de los procedimientos de recurso, y adoptando marcos jurídicos para seguir impulsando las inversiones en instalaciones de energías renovables y facilitar el uso compartido de la energía. Intensificar las iniciativas dirigidas a proporcionar y adquirir las capacidades y competencias necesarias para la transición ecológica.

Hecho en Bruselas, el 14 de julio de 2023.

Por el Consejo
La Presidenta
N. CALVIÑO SANTAMARÍA

RECOMENDACIÓN DEL CONSEJO

de 14 de julio de 2023

relativa al Programa Nacional de Reformas de 2023 de Bulgaria y por la que se emite un dictamen del Consejo sobre el Programa de Convergencia de 2023 de Bulgaria

(2023/C 312/02)

EL CONSEJO DE LA UNIÓN EUROPEA,

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

Visto el Reglamento (CE) n.º 1466/97 del Consejo, de 7 de julio de 1997, relativo al reforzamiento de la supervisión de las situaciones presupuestarias y a la supervisión y coordinación de las políticas económicas [1], y en particular su artículo 9, apartado 2,

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, el Mecanismo contribuye a una recuperación económica inclusiva y a la realización de reformas e inversiones sostenibles y favorables al crecimiento, en particular reformas e inversiones dirigidas a promover las transiciones ecológica y digital y a reforzar 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. La contribución financiera máxima por Estado miembro en el marco del Mecanismo fue actualizada el 30 de junio de 2022, de conformidad con el artículo 11, apartado 2, del Reglamento (UE) 2021/241.

[1] DO L 209 de 2.8.1997, p. 1.

[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).

(2) El 22 de noviembre de 2022, la Comisión adoptó el Estudio prospectivo anual sobre el crecimiento sostenible para 2023, lo que marcó el inicio del Semestre Europeo de 2023 para la coordinación de las políticas económicas. El 23 de marzo de 2023, el Consejo Europeo refrendó las prioridades de dicho estudio, que giran en torno a las cuatro dimensiones de la sostenibilidad competitiva. El 22 de noviembre de 2022, la Comisión, sobre la base del Reglamento (UE) n.º 1176/2011 del Parlamento Europeo y del Consejo ([3]), adoptó asimismo el Informe sobre el mecanismo de alerta de 2023, en el que no señalaba a Bulgaria como uno de los Estados miembros que pueden presentar desequilibrios o pueden estar expuestos al riesgo de padecerlos. Por lo tanto, no sería necesario un examen exhaustivo. 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 para 2023, en el que se analiza la aplicación de las orientaciones de empleo y los principios del pilar europeo de derechos sociales. El 16 de mayo de 2023, el Consejo adoptó la Recomendación sobre la política económica de la zona del euro ([4]) y el 13 de marzo de 2023, el Informe conjunto sobre el empleo.

(3) Aunque las economías de la Unión están mostrando una notable resiliencia, el contexto geopolítico sigue teniendo una incidencia negativa. En tanto que la Unión respalda de manera firme a Ucrania, su agenda de política económica y social se centra en reducir los efectos negativos de las perturbaciones energéticas a corto plazo, tanto para los hogares como para las empresas vulnerables, y en mantener los esfuerzos para contribuir a la consecución de las transiciones ecológica y digital, apoyar el crecimiento sostenible e inclusivo, salvaguardar la estabilidad macroeconómica y aumentar la resiliencia a medio plazo. También se centra especialmente en aumentar la competitividad y la productividad de la Unión.

(4) El 1 de febrero de 2023, la Comisión publicó una Comunicación titulada «Un Plan Industrial del Pacto Verde para la Era de Cero Emisiones Netas» (en lo sucesivo, «Plan Industrial del Pacto Verde») con el fin de impulsar la competitividad de la industria de cero emisiones netas de la Unión y apoyar la rápida transición hacia la neutralidad climática. Complementa los esfuerzos que se están realizando en el marco del Pacto Verde Europeo y del plan REPowerEU. Su objetivo es asimismo crear un entorno más propicio para aumentar la capacidad de fabricación de la Unión en relación con las tecnologías y productos de cero emisiones netas necesarios para cumplir los ambiciosos objetivos climáticos de la Unión y garantizar el acceso a las materias primas fundamentales pertinentes, en particular mediante la diversificación del abastecimiento, la explotación adecuada de los recursos geológicos de los Estados miembros y la maximización del reciclado de materias primas. El Plan Industrial del Pacto Verde descansa sobre cuatro pilares: un marco regulador previsible y simplificado, un acceso más rápido a la financiación, la mejora de las capacidades y un comercio abierto para unas cadenas de suministro resilientes. El 16 de marzo de 2023, la Comisión publicó una nueva Comunicación titulada «Competitividad a largo plazo de la UE: más allá de 2030», que se estructura en torno a nueve factores que se refuerzan mutuamente, con el objetivo de trabajar en pos de un marco normativo que favorezca el crecimiento. La Comunicación establece prioridades de actuación destinadas a garantizar activamente mejoras estructurales, inversiones bien orientadas y medidas normativas para la competitividad a largo plazo de la Unión y sus Estados miembros. Las recomendaciones que figuran a continuación contribuyen a abordar estas prioridades.

(5) En 2023, el Semestre Europeo para la coordinación de las políticas económicas 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 abordan la totalidad o una parte significativa de las recomendaciones específicas por país pertinentes formuladas en los últimos años. Las recomendaciones específicas por país de 2019, 2020 y 2022 siguen siendo pertinentes para los planes de recuperación y resiliencia revisados, actualizados o modificados de conformidad con los artículos 14, 18 y 21 del Reglamento (UE) 2021/241.

(6) El Reglamento (UE) 2023/435 del Parlamento Europeo y del Consejo ([5]) (en lo sucesivo, «Reglamento REPowerEU»), adoptado el 27 de febrero de 2023, tiene por objeto eliminar rápidamente la dependencia de la Unión de las importaciones de combustibles fósiles de Rusia. Esto contribuirá a la seguridad energética y a la diversificación del suministro energético de la Unión y aumentará la implantación de las energías renovables, la capacidad de almacenamiento de energía y la eficiencia energética. El Reglamento REPowerEU permite a los Estados miembros incluir un nuevo capítulo de REPowerEU en sus planes nacionales de recuperación y resiliencia con el fin de

([3]) 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).

([4]) Recomendación del Consejo, de 16 de mayo de 2023, sobre la política económica de la zona del euro (DO C 180 de 23.5.2023, p. 1).

([5]) 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).

financiar reformas e inversiones clave que contribuyan a alcanzar los objetivos de REPowerEU. Dichas reformas e inversiones también contribuirán a impulsar la competitividad de la industria de cero emisiones netas de la Unión, tal como se indica en el Plan Industrial del Pacto Verde, y a poner en práctica las recomendaciones específicas por país en materia de energía dirigidas a los Estados miembros en 2022 y, en su caso, en 2023. El Reglamento REPowerEU introduce una nueva categoría de ayuda financiera no reembolsable, que se pone a disposición de los Estados miembros para financiar nuevas reformas e inversiones relacionadas con la energía en el marco de sus respectivos planes de recuperación y resiliencia.

(7) El 8 de marzo de 2023, la Comisión adoptó una Comunicación en la que se proporcionan orientaciones para la política fiscal en 2024 (en lo sucesivo, «Comunicación de 8 de marzo de 2023»). Su objetivo es apoyar la elaboración de los programas de estabilidad y convergencia de los Estados miembros y así reforzar la coordinación de las políticas. La Comisión recordó que la cláusula general de salvaguardia del Pacto de Estabilidad y Crecimiento se desactivará a finales de 2023 Abogó por unas políticas fiscales en 2023 y 2024 que garanticen la sostenibilidad de la deuda a medio plazo y aumenten el potencial de crecimiento de manera sostenible, e invitó a los Estados miembros a que explicaran en sus programas de estabilidad y convergencia de 2023 el modo en que sus planes de política fiscal garantizarán que se respete el valor de referencia del déficit del 3 % del producto interior bruto (PIB) establecido en el Tratado y se garantice una reducción de la deuda verosímil y continuada o su mantenimiento en niveles prudentes a medio plazo. La Comisión también invitó a los Estados miembros a eliminar gradualmente las medidas fiscales nacionales establecidas para proteger a los hogares y las empresas de la perturbación de los precios de la energía, empezando por las menos específicas. Especificó que, si fuera necesario prorrogar las medidas de apoyo en respuesta a nuevas presiones de los precios de la energía, los Estados miembros deberían orientarlas de forma mucho más específica a los hogares y las empresas vulnerables. La Comisión afirmó que se cuantificarían y diferenciarían las recomendaciones de política fiscal, que, tal y como propuso en su Comunicación de 9 de noviembre de 2022 sobre las orientaciones para una reforma del marco de gobernanza económica de la UE, deberían formularse sobre la base del gasto primario neto. Asimismo, recomendó a todos los Estados miembros que siguieran protegiendo las inversiones financiadas a nivel nacional y que garantizaran la absorción efectiva de los fondos del Mecanismo y otros fondos de la Unión, atendiendo especialmente a las transiciones ecológica y digital y a los objetivos en materia de resiliencia. La Comisión indicó también que propondrá al Consejo la apertura de procedimientos de déficit excesivo basados en el déficit en la primavera de 2024, en función de los datos de ejecución presupuestaria de 2023 y de conformidad con las disposiciones legales vigentes.

(8) El 26 de abril de 2023, la Comisión presentó propuestas legislativas para llevar a cabo una reforma global de las normas de gobernanza económica de la Unión. El objetivo central de las propuestas es reforzar la sostenibilidad de la deuda pública y promover un crecimiento sostenible e inclusivo en todos los Estados miembros a través de reformas e inversiones. En dichas propuestas, el objetivo de la Comisión es promover una mayor implicación nacional, simplificar el marco normativo y hacer más énfasis en el medio plazo, además de fomentar una aplicación más eficaz y coherente. Según las Conclusiones del Consejo, de 14 de marzo de 2023, sobre las orientaciones para una reforma del marco de gobernanza económica de la UE, se pretende finalizar la labor legislativa en 2023.

(9) El 15 de octubre de 2021, Bulgaria 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 4 de mayo de 2022, el Consejo adoptó su Decisión de Ejecución relativa a la aprobación de la evaluación del Plan de Recuperación y Resiliencia de Bulgaria ([6]). El desembolso de los 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 Bulgaria ha cumplido satisfactoriamente los hitos y objetivos pertinentes enunciados en la Decisión de Ejecución del Consejo. El cumplimiento satisfactorio presupone que no se ha frustrado la consecución de los hitos y objetivos anteriores.

(10) El 5 de mayo de 2023, Bulgaria presentó su Programa Nacional de Reformas de 2023 y su Programa de Convergencia de 2023, de conformidad con el artículo 8, apartado 1, del Reglamento (CE) n.º 1466/97. Teniendo en cuenta sus interrelaciones, ambos programas se han evaluado conjuntamente. De conformidad con el artículo 27 del Reglamento (UE) 2021/241, el Programa Nacional de Reformas de 2023 refleja también el informe semestral de Bulgaria sobre los avances realizados en la ejecución de su Plan de Recuperación y Resiliencia.

([6]) ST 8091/2022 INIT, ST 8091/2022 ADD 1.

(11) El 24 de mayo de 2023, la Comisión publicó el informe específico de 2023 sobre Bulgaria. En él se evalúan los avances realizados por Bulgaria para poner en práctica las recomendaciones específicas por país pertinentes adoptadas por el Consejo entre 2019 y 2022 y se hace balance de la ejecución del Plan de Recuperación y Resiliencia por parte de Bulgaria. 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, evalúa los avances de Bulgaria en la aplicación 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.

(12) Según los datos validados por Eurostat, el déficit público de Bulgaria disminuyó del 3,9 % del PIB en 2021 al 2,8 % en 2022, mientras que la deuda pública disminuyó del 23,9 % del PIB a finales de 2021 al 22,9 % a finales de 2022. El 24 de mayo de 2023, la Comisión emitió un informe de conformidad con el artículo 126, apartado 3, del Tratado. En el que se trataba la situación presupuestaria de Bulgaria, ya que se prevé que su déficit público supere el 3 % del PIB en 2023. El informe concluía que no se cumplía el criterio de déficit. De conformidad con su Comunicación de 8 de marzo de 2023, la Comisión no propuso abrir nuevos procedimientos de déficit excesivo en la primavera de 2023. Posteriormente, la Comisión indicó que propondría al Consejo la apertura de procedimientos de déficit excesivo basados en el déficit en la primavera de 2024, en función de los datos de ejecución presupuestaria de 2023. Bulgaria debería tenerlo en cuenta en el debate y la ejecución de su presupuesto para 2023 y en la preparación de su presupuesto para 2024.

(13) El saldo público se ha visto afectado por las medidas de política fiscal adoptadas para mitigar los efectos económicos y sociales del aumento de los precios de la energía. En 2022, entre las medidas de política fiscal con un efecto de reducción de los ingresos se incluyeron los tipos reducidos del IVA para la calefacción y el gas y los menores impuestos especiales sobre la electricidad y el gas natural y licuado, mientras que entre las medidas de política fiscal de aumento del gasto se incluyeron las subvenciones a los consumidores no domésticos y a los operadores de distribución del sistema eléctrico para el consumo de electricidad, a los hogares para el consumo de gas natural y a las empresas de calefacción urbana. El coste de estas medidas se vio compensado en parte con nuevos impuestos sobre los beneficios extraordinarios de los productores y proveedores de energía y, concretamente, con una tasa temporal a las empresas estatales del sector energético. La Comisión estima que el coste presupuestario neto de dichas medidas ascendió al 1,5 % del PIB en 2022. El saldo público también se ha visto afectado por el coste presupuestario de ofrecer protección temporal a los desplazados procedentes de Ucrania, que se estima en el 0,1 % del PIB en 2022. Por otra parte, el coste estimado de las medidas temporales de emergencia relacionadas con la crisis de la COVID-19 se situó en el 1,0 % del PIB en 2022, frente al 3,7 % de 2021.

(14) El 18 de junio de 2021, el Consejo recomendó a Bulgaria ([7]) que mantuviera en 2022 una orientación de la política fiscal favorable, en particular a través del impulso proporcionado por el Mecanismo de Recuperación y Resiliencia, y que mantuviera la inversión financiada a nivel nacional. Asimismo, el Consejo recomendó a Bulgaria que mantuviera bajo control el aumento del gasto corriente financiado a nivel nacional.

(15) Según los cálculos de la Comisión, la orientación de la política fiscal ([8]) en 2022 fue expansiva, y se situó en el – 1,2 % del PIB, tal como recomendaba el Consejo. Atendiendo a la recomendación del Consejo, Bulgaria continuó prestando apoyo a la recuperación con inversiones financiadas con cargo al Mecanismo y otros fondos de la Unión. Los gastos financiados con subvenciones del Mecanismo y otros fondos de la Unión ascendieron al 0,8 % del PIB en 2022 (0,9 % del PIB en 2021). Las inversiones financiadas a nivel nacional tuvieron un efecto expansivo de 0,5 puntos porcentuales en la orientación de la política fiscal ([9]). Por consiguiente, Bulgaria mantuvo la inversión financiada a nivel nacional, según lo recomendado por el Consejo. Al mismo tiempo, el incremento del gasto corriente primario financiado a nivel nacional (neto de las nuevas medidas relativas a los ingresos) tuvo un efecto expansivo de 0,8 puntos porcentuales en la orientación de la política fiscal. Dicho efecto expansivo incluía el efecto adicional de las medidas de política fiscal para mitigar las repercusiones económicas y sociales del aumento de los precios de la energía (con un coste presupuestario neto adicional del 0,9 % del PIB), así como los costes de ofrecer protección temporal a las personas desplazadas procedentes de Ucrania (equivalente al 0,1 % del PIB) Por lo tanto, Bulgaria mantuvo suficientemente bajo control el incremento del gasto corriente financiado a nivel nacional.

([7]) Recomendación del Consejo, de 18 de junio de 2021, por la que se emite un dictamen del Consejo sobre el Programa de Convergencia de 2021 de Bulgaria (DO C 304 de 29.7.2021, p. 6).

([8]) La orientación de la política fiscal se mide como la variación del gasto primario (neto de las medidas discrecionales relativas a los ingresos), excluidas las medidas temporales de emergencia relacionadas con la crisis de la COVID-19, pero incluido el gasto financiado mediante ayudas no reembolsables (subvenciones) del Mecanismo y otros fondos de la Unión, con respecto al crecimiento potencial a medio plazo. Para más información, véase el recuadro 1 de los cuadros de estadísticas de política fiscal.

([9]) Se prevé que otros gastos de capital financiados a nivel nacional tengan un efecto neutro de 0 puntos porcentuales del PIB.

(16) El escenario macroeconómico en el que se basan las previsiones presupuestarias del Programa de Convergencia de 2023 es más favorable que las previsiones de la Comisión de la primavera de 2023, tanto para 2023 como para los años posteriores. El Gobierno prevé que el PIB real aumente un 1,8 % en 2023 y un 3,3 % en 2024. En comparación, la previsión de la Comisión de la primavera de 2023 prevé un menor crecimiento del PIB real, del 1,5 % en 2023 y del 2,4 % en 2024, debido principalmente a una hipótesis más negativa sobre la evolución de las existencias en la previsión de la Comisión de la primavera de 2023 y a pesar de su proyección más favorable sobre las exportaciones e importaciones en 2023. Para 2024, el menor crecimiento del PIB real en la previsión de la Comisión de la primavera de 2023 se debe principalmente a grandes diferencias negativas en las contribuciones del consumo privado, las inversiones y las exportaciones.

(17) En su Programa de Convergencia de 2023, el Gobierno espera que el déficit público aumente hasta el 6,1 % del PIB en 2023. Según el Programa de Convergencia de 2023, el aumento del déficit en 2023 obedece principalmente a las medidas adoptadas para aumentar las pensiones y los salarios, al efecto de la indexación de las pensiones a la inflación y al salario medio, al mayor gasto en política social, sanitaria y educativa y a un mayor gasto nacional en inversiones públicas. El programa no incluye ningún otro cambio de política ni medidas de saneamiento, ya que el presupuesto de 2023, que podría incluir tales medidas de política fiscal, no se había adoptado en el momento de la presentación del Programa de Convergencia. Según el Programa de Convergencia de 2023, se prevé que la ratio de deuda pública con respecto al PIB aumente del 22,9 % a finales de 2022 al 26,6 % a finales de 2023. En sus previsiones de la primavera de 2023, la Comisión prevé un déficit público del 4,8 % del PIB para 2023, Esta cifra es inferior al déficit previsto en el Programa de Convergencia de 2023, debido principalmente a una menor inversión pública prevista y a unos mayores ingresos procedentes tanto de los impuestos como de la Unión. Asimismo, en sus previsiones de la primavera de 2023, la Comisión proyecta una ratio de deuda pública con respecto al PIB menor, del 25 % a finales de 2023. La diferencia se debe al menor déficit previsto y a las diferentes hipótesis en lo que se refiere a la aplicación del Mecanismo y los pagos en virtud de este.

(18) Se espera que el saldo público en 2023 se siga viendo afectado por las medidas de política fiscal adoptadas para mitigar los efectos económicos y sociales del aumento de los precios de la energía. Se trata de medidas que se han venido prorrogando desde 2022, en particular, las subvenciones a los consumidores no domésticos. El coste de estas medidas sigue compensándose en parte con los impuestos sobre los beneficios extraordinarios de los proveedores de energía, a saber, la contribución solidaria en virtud del Reglamento (UE) 2022/1854 del Consejo ([10]). Teniendo en cuenta dichos ingresos, en sus previsiones de la primavera de 2023, la Comisión estima el coste presupuestario neto de las medidas de apoyo en el 0,8 % del PIB en 2023 ([11]). Las medidas vigentes en 2023 no parecen dirigidas a los hogares o las empresas más vulnerables, y no mantienen plenamente la señal de precios para reducir la demanda de energía y aumentar la eficiencia energética. Por último, se espera que en 2023 el saldo público se vea favorecido por la eliminación gradual de las medidas temporales de emergencia relacionadas con la crisis de la COVID-19, estimadas en un 1,0 % del PIB.

(19) En su Recomendación de 12 de julio de 2022 ([12]), el Consejo recomendó a Bulgaria que adoptara medidas para garantizar que, en 2023, el aumento del gasto corriente primario financiado a nivel nacional se ajuste a una orientación general neutra de la política fiscal ([13]), 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. Al mismo tiempo, Bulgaria debía estar preparada para ajustar el gasto corriente en función de la evolución de la situación. Asimismo, se recomendó a Bulgaria 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, para lo que podría recurrir, entre otros, al Mecanismo y otros fondos de la Unión.

(20) En sus previsiones de la primavera de 2023, la Comisión estima que la orientación de la política fiscal será expansiva en 2023 (– 3,1 % del PIB), en un contexto de elevada inflación, lo que supone que se mantiene la orientación expansiva de la política fiscal de 2022 (– 1,2 % del PIB). Se prevé que en 2023 el incremento del gasto corriente primario financiado a nivel nacional (neto de las medidas discrecionales relativas a los ingresos) tenga un efecto expansivo, del 1,9 % del PIB, en la orientación de la política fiscal. El efecto expansivo del gasto corriente primario neto financiado a nivel nacional no se debe a un apoyo específico a los hogares y las empresas más vulnerables a las subidas de los precios de la energía y a las personas que huyen de Ucrania. Por lo tanto, el

([10]) Reglamento (UE) 2022/1854 del Consejo, de 6 de octubre de 2022, relativo a una intervención de emergencia para hacer frente a los elevados precios de la energía (DO L 261 I de 7.10.2022, p. 1).

([11]) Esta cifra representa el coste presupuestario anual de dichas medidas, entre las que se incluyen medidas de ingresos y gastos corrientes, así como, en su caso, medidas relacionadas con los gastos de capital.

([12]) Recomendación del Consejo, de 12 de julio de 2022, relativa al Programa Nacional de Reformas de 2022 de Bulgaria y por la que se emite un dictamen del Consejo sobre el Programa de Convergencia de 2022 de Bulgaria (DO C 334 de 1.9.2022, p. 11).

([13]) Según las previsiones de la Comisión de la primavera de 2023, el crecimiento de la producción potencial a medio plazo (media de diez años) de Bulgaria, que se utiliza para medir la orientación de la política fiscal, se estima en el 12,9 % en términos nominales.

crecimiento previsto del gasto corriente primario financiado a nivel nacional no está en consonancia con la Recomendación del Consejo de 12 de julio de 2022. Así pues, Bulgaria tiene previsto financiar inversiones adicionales a través del Mecanismo y otros fondos de la UE y mantener las inversiones financiadas a nivel nacional. Se prevé que los gastos financiados por las subvenciones del Mecanismo y otros fondos de la Unión sean del 1,9 % del PIB en 2023 y que las inversiones financiadas a nivel nacional tengan un efecto expansivo en la orientación de la política fiscal de 0,1 puntos porcentuales ([14]).

(21) Según el Programa de Convergencia de 2023, se prevé que el déficit público disminuya al 4,7 % del PIB en 2024. La disminución en 2024 refleja principalmente unos mayores ingresos procedentes de la Unión y la supresión gradual de las medidas de apoyo a la energía. Según el Programa de Convergencia de 2023, se prevé que la ratio de deuda pública con respecto al PIB suba al 30,7 % a finales de 2024. Sobre la base de las medidas de actuación conocidas en la fecha límite de las previsiones, las previsiones de la Comisión de la primavera de 2023 contemplan un déficit público del 4,8 % del PIB en 2024, lo que está en consonancia con el déficit previsto en el Programa de Convergencia de 2023, y una ratio de deuda pública con respecto al PIB más baja, del 28,1 % a finales de 2024.

(22) El Programa de Convergencia de 2023 prevé la eliminación progresiva de la mayoría de las medidas de apoyo en materia energética para 2024. La Comisión parte actualmente de un coste neto de las medidas de apoyo a la energía del 0,1 % del PIB en 2024, frente al 0,8 % del PIB en 2023. Dichas estimaciones se basan en el supuesto de que no se produzcan nuevas subidas de los precios de la energía. Las medidas de apoyo a la energía que actualmente está previsto que sigan en vigor en 2024 no parecen dirigidas a los hogares o las empresas vulnerables. No preservan plenamente la señal de precios para reducir la demanda de energía y aumentar la eficiencia energética.

(23) El Reglamento (CE) n.º 1466/97 exige una mejora anual del saldo presupuestario estructural para cumplir el objetivo presupuestario a medio plazo, cuyo valor de referencia es del 0,5 % del PIB ([15]). Teniendo en cuenta consideraciones de sostenibilidad fiscal y la necesidad de reducir el déficit por debajo del valor de referencia del 3 % del PIB establecido en el Tratado, sería adecuado, según la Comisión, mejorar el saldo estructural en al menos un 0,5 % del PIB. Para garantizar esta mejora, según la metodología de la Comisión, el crecimiento del gasto primario neto financiado a nivel nacional ([16]) en 2024 no debería superar el 4,6 %, como se refleja en esta Recomendación. Al mismo tiempo, las medidas de apoyo en materia energética que sigan en vigor (estimadas actualmente por la Comisión en un 0,8 % del PIB en 2023) deberían eliminarse progresivamente, si la evolución del mercado de la energía lo permite, comenzando con las medidas menos específicas, y los ahorros correspondientes deberían utilizarse para reducir el déficit público. Según las estimaciones de la Comisión, esto llevaría a un incremento del gasto primario neto inferior a la tasa de crecimiento máxima recomendada para 2024. Además, según las previsiones de la Comisión de la primavera de 2023, el crecimiento del gasto corriente primario financiado a nivel nacional en 2023 no se ajusta a la Recomendación del Consejo de 12 de julio de 2022. Si esto se confirma, sería apropiado un menor incremento del gasto primario neto en 2024.

(24) En sus previsiones de la primavera de 2023, la Comisión prevé que, si las políticas no varían, el gasto primario neto financiado a nivel nacional crezca en un 5,4 % en 2024, lo que se sitúa por encima de la tasa de crecimiento recomendada. El ajuste previsto en las previsiones de la Comisión de la primavera de 2023 es inferior al ahorro derivado de la supresión total de las medidas de apoyo a la energía, lo cual se debe principalmente al efecto anualizado de los aumentos de las pensiones y de los aumentos previstos de algunos salarios del sector público, que compensan con creces el efecto positivo de la supresión gradual de las medidas de apoyo a la energía.

(25) Según el Programa de Convergencia de 2023, se espera que la inversión pública aumente del 4 % del PIB en 2023 al 4,6 % del PIB en 2024. El mayor volumen de inversión refleja un aumento de la inversión financiada a nivel nacional y de la inversión financiada por la Unión, concretamente a través del Mecanismo.

(26) El Programa de Convergencia de 2023 esboza la trayectoria de la política fiscal a medio plazo, hasta 2026. Según el Programa de Convergencia de 2023, se prevé que el déficit público aumente hasta alcanzar el 4,9 % del PIB en 2025 y el 5 % en 2026. Por lo tanto, no se prevé que el déficit público vuelva a ser inferior al 3 % del PIB en el período que abarca el programa. Según el Programa de Convergencia de 2023, se espera que la ratio de deuda pública con respecto al PIB suba del 30,7 % a finales de 2024 al 37,1 % a finales de 2026.

([14]) Se prevé que otros gastos de capital financiados a nivel nacional tengan un efecto contractivo de 0,1 puntos porcentuales del PIB.
([15]) El artículo 5 del Reglamento (CE) n.º 1466/97 también exige un ajuste de más del 0,5 % del PIB para los Estados miembros con una deuda pública superior al 60 % del PIB o con riesgos más acusados respecto a la sostenibilidad de la deuda.
([16]) El gasto primario neto se define como el gasto financiado a nivel nacional, neto de las medidas discrecionales relativas a los ingresos y excluidos los gastos por intereses y el gasto en desempleo cíclico.

(27) De conformidad con el artículo 19, apartado 3, letra b), del Reglamento (UE) 2021/241 y con 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 de aquí a 2026. La ejecución del Plan de Recuperación y Resiliencia de Bulgaria está en curso, aunque con un riesgo cada vez mayor de retrasos. Bulgaria ha presentado una solicitud de pago, correspondiente a 22 hitos y objetivos del plan y que ha dado lugar a un desembolso total de 1 370 millones EUR. Un alto nivel de inestabilidad gubernamental ha provocado retrasos en las reformas legislativas clave, como las relativas a la contratación pública, la lucha contra la corrupción y la rendición de cuentas del fiscal general. La falta de estabilidad política y de capacidad administrativa también se tradujo en una ralentización de los trabajos de ejecución sobre varias inversiones importantes en energía y transporte y en el cuestionamiento de aspectos clave del plan, a saber, la descarbonización del sector energético. La segunda solicitud de pago se ha retrasado y ahora está prevista para septiembre de 2023. Sin embargo, existe un riesgo significativo de que en el momento de la presentación no se cumplan varios hitos y objetivos relacionados con reformas clave. Los trabajos sobre la adenda del plan y el capítulo de REPowerEU están en curso. El calendario para la finalización de dichos trabajos sigue sin estar claro debido a la situación política. La rápida inclusión del nuevo capítulo de REPowerEU en el Plan de Recuperación y Resiliencia permitirá financiar reformas e inversiones adicionales en apoyo de los objetivos estratégicos de Bulgaria en el ámbito de la energía y la transición ecológica. La participación sistemática y efectiva de las administraciones autonómicas y locales, de los interlocutores sociales y otras partes interesadas pertinentes sigue siendo importante para la ejecución satisfactoria del Plan de Recuperación y Resiliencia, así como de otras políticas económicas y de empleo que van más allá de lo que este abarca, a fin de garantizar un amplio sentimiento de apropiación del programa de actuación en su conjunto.

(28) La Comisión aprobó todos los documentos de programación de la política de cohesión de Bulgaria en 2022, aparte de la prioridad del Fondo de Transición Justa y los planes territoriales de transición justa, que son cruciales para mitigar el impacto de la transición de las regiones carboníferas. Resulta fundamental avanzar en la adopción de los programas de la política de cohesión y en su pronta ejecución, de manera complementaria y en sinergia con el Plan de Recuperación y Resiliencia, incluido el capítulo de REPowerEU, para lograr las transiciones ecológica y digital, aumentar la resiliencia económica y social y propiciar un desarrollo territorial equilibrado en Bulgaria.

(29) Además de los retos económicos y sociales a los que responden el Plan de Recuperación y Resiliencia y los programas de la política de cohesión, Bulgaria afronta algunos retos adicionales relativos a la descarbonización de la economía y de la generación de energía.

(30) Bulgaria sigue teniendo la economía más intensiva en carbono de la Unión, con una intensidad de las emisiones de gases de efecto invernadero más de cuatro veces superior a la media de la Unión. La cuota de 2021 de combustibles fósiles en la combinación energética de Bulgaria es del 63 %: el carbón representa un 26 %, la energía nuclear un 22 % y las energías renovables un 15 % (por debajo de la media de energías renovables de la Unión del 18 %). El Plan de Recuperación y Resiliencia de Bulgaria incluye una reforma del marco estratégico para la descarbonización de la economía, en particular del sector energético. Esto incluye la preparación de escenarios y recomendaciones por parte de la Comisión de Transición Energética y la posterior adopción de una hoja de ruta hacia la neutralidad climática por parte de la Asamblea Nacional, con una fecha final para la eliminación progresiva del carbón/lignito, a más tardar en 2038. Aunque la Comisión de Transición Energética se creó en 2022, su informe de recomendación se ha retrasado. Además, la Asamblea Nacional adoptó una resolución en enero de 2023 que obligaba al Gobierno a renegociar los compromisos de descarbonización de Bulgaria, incluida una inversión en almacenamiento de electricidad, en el marco de su Plan de Recuperación y Resiliencia.

(31) Bulgaria ha mostrado un alto nivel de seguridad del suministro de gas ante las difíciles circunstancias, en particular el corte de sus suministros de gas procedentes de Rusia poco después de la invasión de Ucrania. Bulgaria pudo garantizar contratos a corto plazo para el suministro de gas natural licuado (GNL) a través de Grecia. El interconector de gas entre Grecia y Bulgaria (IGB) comenzó a funcionar en octubre de 2022. Esto permitió a Bulgaria recibir todos los volúmenes de suministros contratados de Azerbaiyán (1 000 millones de metros cúbicos al año, que cubrían aproximadamente el 30 % del consumo nacional). La cuota del gas en la combinación energética fue del 14 %, por debajo de la media de la Unión del 23 %. La industria sigue siendo el mayor consumidor de gas, con una cuota del 42 %, incluidos los usos no energéticos. Los sistemas de calefacción urbana de las principales ciudades de Sofía y Plovdiv dependen del gas natural, que representa aproximadamente un tercio del consumo total de gas natural de Bulgaria. El consumo de gas natural en Bulgaria cayó un 22 % en el período comprendido entre agosto de 2022 y marzo de 2023 con respecto al consumo medio de gas en el mismo período de los cinco años precedentes, lo que supone una disminución que se sitúa por encima del objetivo de reducción del 15 % establecido en el Reglamento (UE) 2022/1369 del Consejo ([17]). Se anima a Bulgaria a seguir perseverando en sus esfuerzos por reducir temporalmente la demanda de gas hasta el 31 de marzo de 2024, con arreglo al Reglamento (UE) 2023/706 del Consejo ([18]).

([17]) Reglamento (UE) 2022/1369 del Consejo, de 5 de agosto de 2022, sobre medidas coordinadas para la reducción de la demanda de gas (DO L 206 de 8.8.2022, p. 1).

([18]) Reglamento (UE) 2023/706 del Consejo, de 30 de marzo de 2023, por el que se modifica el Reglamento (UE) 2022/1369 con respecto a la ampliación del período de reducción de la demanda para las medidas de reducción de la demanda de gas y al refuerzo de la notificación y el seguimiento de su aplicación (DO L 93 de 31.3.2023, p. 1).

(32) En cuanto a las energías renovables, Bulgaria aún tiene que eliminar los obstáculos a la instalación de instalaciones de energía renovable y su conexión a la red, de conformidad con un compromiso asumido en su Plan de Recuperación y Resiliencia. En enero de 2023, la Comisión llevó a Bulgaria ante el Tribunal de Justicia de la Unión Europea, de conformidad con el artículo 260, apartado 3, del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, por no incorporar al Derecho nacional la Directiva (UE) 2018/2001 del Parlamento Europeo y del Consejo ([19]). Una mayor atención al almacenamiento de energía contribuiría a acelerar la implantación de las energías renovables a escala de la red en Bulgaria. Además, mejorar la gestión de la red para hacerla más flexible podría facilitar la integración de instalaciones adicionales de energía renovable. Al mismo tiempo, Bulgaria debe seguir desarrollando interconectores energéticos con capacidad suficiente con los países vecinos. Las inversiones en infraestructuras de combustibles fósiles deben limitarse a lo estrictamente necesario y estar preparadas para el futuro, a fin de evitar la dependencia de tecnologías que no sean coherentes con los objetivos climáticos o que aumenten el coste de la transición energética.

(33) El Plan de Recuperación y Resiliencia de Bulgaria incluye más de 1 000 millones EUR de inversiones destinadas a mejorar la eficiencia energética en edificios tanto públicos como privados, y se están poniendo en práctica convocatorias para ejecutar proyectos sobre el terreno. La creación del fondo nacional de descarbonización, previsto para 2023, es crucial para la consecución de la estrategia a largo plazo de Bulgaria para renovar su parque inmobiliario, así como para atraer más inversión privada adaptando su enfoque a los programas de renovación Es necesario un esfuerzo adicional para abordar estructuralmente la pobreza energética, en particular mediante planes específicos y asistencia técnica y administrativa que refleje las necesidades de los grupos vulnerables. Para que Bulgaria se ajuste a los objetivos del paquete «Objetivo 55», se necesitará una mayor ambición para reducir las emisiones de gases de efecto invernadero y aumentar las energías renovables y los objetivos de eficiencia energética.

(34) Entre 2005 y 2021, las emisiones de gases de efecto invernadero procedentes del transporte nacional, excepto la aviación, crecieron un 19,5 % en Bulgaria, mientras que disminuyeron un 7,5 % de media en la Unión. Alrededor de una cuarta parte de las emisiones de gases de efecto invernadero del país proceden de este sector. La adopción de turismos de emisiones cero es baja, al igual que la densidad de puntos públicos de recarga eléctrica en Bulgaria. El desarrollo de la sección búlgara de la Red Transeuropea de Transporte ha sufrido retrasos, especialmente en lo que respecta a la infraestructura ferroviaria: esto inhibe la multimodalidad y el potencial para mejorar la eficiencia y la sostenibilidad del transporte. La contaminación atmosférica constituye un importante riesgo para la salud de la población búlgara.

(35) La escasez de mano de obra y de personal cualificado en sectores y ocupaciones clave para la transición ecológica, como la fabricación, la implantación y el mantenimiento de tecnologías de cero emisiones netas, está generando cuellos de botella en la transición hacia una economía de cero emisiones netas. Para reducir la escasez de personal cualificado y promover la inclusión laboral y la reasignación de la mano de obra, es fundamental disponer de unos sistemas de educación y formación de alta calidad que respondan a las necesidades cambiantes del mercado laboral y aplicar medidas específicas de perfeccionamiento y reciclaje profesionales. A fin de aprovechar la oferta de mano de obra no utilizada, dichas medidas deben ser accesibles, en particular para las personas y en los sectores y regiones más afectados por la transición ecológica. En 2022, se ha notificado escasez de mano de obra en Bulgaria en una serie de ocupaciones que requerían capacidades o conocimientos específicos para la transición ecológica ([20]). El Fondo Social Europeo Plus asignó 152 millones EUR a medidas para promover las capacidades y el empleo ecológicos para el período 2021-2027. El Fondo de Transición Justa también brinda la oportunidad de abordar la dimensión social de la transición ecológica para las tres regiones elegibles del país.

(36) A la luz de la evaluación de la Comisión, el Consejo ha examinado el Programa de Convergencia de 2023 y su dictamen ([21]) se refleja en las recomendaciones 1, 2 y 3.

([19]) Directiva (UE) 2018/2001 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 11 de diciembre de 2018, relativa al fomento del uso de energía procedente de fuentes renovables (DO L 328 de 21.12.2018, p. 82).
([20]) Autoridad Laboral Europea: Informe sobre la escasez de mano de obra de 2022.
([21]) Con arreglo al artículo 9, apartado 2, del Reglamento (CE) n.º 1466/97.

RECOMIENDA a Bulgaria que tome medidas en 2023 y 2024 con el fin de:

1. 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 sea posible en 2023 y 2024. 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, garantizar que dichas medidas de apoyo se dirijan a proteger a los hogares y las empresas vulnerables, sean viables desde el punto de vista fiscal y sigan incentivando el ahorro energético.

   Garantizar una política fiscal prudente, en particular limitando el aumento nominal del gasto primario neto financiado a nivel nacional en 2024 a un máximo del 4,6 % ([22]).

   Mantener la inversión pública financiada a nivel nacional y garantizar la absorción efectiva de las subvenciones del Mecanismo y otros fondos de la Unión, en particular para fomentar las transiciones ecológica y digital.

   Para el período posterior a 2024, seguir aplicando una estrategia de política fiscal a medio plazo de saneamiento gradual y sostenible, combinada con inversiones y reformas que propicien un mayor crecimiento sostenible, con el fin de lograr una situación fiscal prudente a medio plazo.

2. Garantizar una estructura de gobernanza eficaz y reforzar la capacidad administrativa para permitir una aplicación rápida y constante de su Pan de Recuperación y Resiliencia. Finalizar con prontitud el capítulo de REPowerEU con vistas a iniciar rápidamente su aplicación. Proceder a la rápida ejecución de los programas de la política de cohesión, en estrecha complementariedad y sinergia con el Plan de Recuperación y Resiliencia.

3. Reducir la dependencia de los combustibles fósiles y acelerar la transición energética mediante una implantación más rápida de fuentes de energía renovables, y garantizar la capacidad de almacenamiento para aumentar la flexibilidad del sistema energético. Reforzar la infraestructura de la red eléctrica y mejorar su gestión mediante la racionalización de los procedimientos de conexión y la introducción de elementos de redes inteligentes. Proseguir los esfuerzos para aumentar la interconexión con los países vecinos. Acelerar la renovación de edificios para incentivar la eficiencia energética y abordar la pobreza energética. Promover nuevas soluciones preparadas para el futuro en materia de calefacción urbana y transporte urbano sostenible y acelerar el desarrollo de la infraestructura ferroviaria. Intensificar las iniciativas dirigidas a proporcionar y adquirir las capacidades y competencias necesarias para la transición ecológica.

Hecho en Bruselas, el 14 de julio de 2023.

Por el Consejo
La Presidenta
N. CALVIÑO SANTAMARÍA

([22]) Se calcula que esta cifra corresponde a una mejora anual del saldo presupuestario estructural de al menos el 0,5 % del PIB en 2024, según se expone en el considerando 23.

RECOMENDACIÓN DEL CONSEJO

de 14 de julio de 2023

relativa al Programa Nacional de Reformas de 2023 de Chequia y por la que se emite un dictamen del Consejo sobre el Programa de Convergencia de 2023 de Chequia

(2023/C 312/03)

EL CONSEJO DE LA UNIÓN EUROPEA,

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

Visto el Reglamento (CE) n.º 1466/97 del Consejo, de 7 de julio de 1997, relativo al reforzamiento de la supervisión de las situaciones presupuestarias y a la supervisión y coordinación de las políticas económicas ([1]), y en particular su artículo 9, apartado 2,

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

Vista la Recomendación de la Comisión Europea,

Vistas las Resoluciones del Parlamento Europeo,

Vistas las Conclusiones del Consejo Europeo,

Visto el dictamen del Comité de Empleo,

Visto el dictamen del Comité Económico y Financiero,

Visto el dictamen del Comité de Protección Social,

Visto el dictamen del Comité de Política Económica,

Considerando lo siguiente:

(1) El Reglamento (UE) 2021/241 del Parlamento Europeo y del Consejo ([3]), por el que se establece el Mecanismo de Recuperación y Resiliencia (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, el Mecanismo contribuye a una recuperación económica inclusiva y a la realización de reformas e inversiones sostenibles y favorables al crecimiento, en particular reformas e inversiones dirigidas a promover las transiciones ecológica y digital y a reforzar 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. La contribución financiera máxima por Estado miembro en el marco del Mecanismo fue actualizada el 30 de junio de 2022, de conformidad con el artículo 11, apartado 2, del Reglamento (UE) 2021/241.

(2) El 22 de noviembre de 2022, la Comisión adoptó el Estudio prospectivo anual sobre el crecimiento sostenible para 2023, lo que marcó el inicio del Semestre Europeo de 2023 para la coordinación de las políticas económicas. El 23 de marzo de 2023, el Consejo Europeo refrendó las prioridades de dicho estudio, que giran en torno a las cuatro dimensiones de la sostenibilidad competitiva. El 22 de noviembre de 2022, la Comisión, sobre la base del Reglamento (UE) n.º 1176/2011, adoptó asimismo el Informe sobre el mecanismo de alerta de 2023, en el que señalaba a Chequia 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. 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 para 2023, en el que se analiza la aplicación de las orientaciones de empleo y los principios del pilar europeo de derechos sociales. El 16 de mayo de 2023, el Consejo adoptó la Recomendación sobre la política económica de la zona del euro ([4]) y el 13 de marzo de 2023, el Informe conjunto sobre el empleo.

([1]) DO L 209 de 2.8.1997, p. 1.
([2]) DO L 306 de 23.11.2011, p. 25.
([3]) Reglamento (UE) 2021/241 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 12 de febrero de 2021, por el que se establece el Mecanismo de Recuperación y Resiliencia (DO L 57 de 18.2.2021, p. 17).
([4]) Recomendación del Consejo, de 16 de mayo de 2023, sobre la política económica de la zona del euro (DO C 180 de 23.5.2023, p. 1).

(3) Aunque las economías de la Unión están mostrando una notable resiliencia, el contexto geopolítico sigue teniendo una incidencia negativa. En tanto que la Unión respalda de manera firme a Ucrania, su agenda de política económica y social se centra en reducir los efectos negativos de las perturbaciones energéticas a corto plazo, tanto para los hogares como para las empresas vulnerables, y en mantener los esfuerzos para contribuir a la consecución de las transiciones ecológica y digital, apoyar el crecimiento sostenible e inclusivo, salvaguardar la estabilidad macroeconómica y aumentar la resiliencia a medio plazo. También se centra especialmente en aumentar la competitividad y la productividad de la Unión.

(4) El 1 de febrero de 2023, la Comisión publicó una Comunicación titulada «Un Plan Industrial del Pacto Verde para la Era de Cero Emisiones Netas» (en lo sucesivo, «Plan Industrial del Pacto Verde») con el fin de impulsar la competitividad de la industria de cero emisiones netas de la Unión y apoyar la rápida transición hacia la neutralidad climática. Complementa los esfuerzos que se están realizando en el marco del Pacto Verde Europeo y del plan REPowerEU. Su objetivo es asimismo crear un entorno más propicio para aumentar la capacidad de fabricación de la Unión en relación con las tecnologías y productos de cero emisiones netas necesarios para cumplir los ambiciosos objetivos climáticos de la Unión y garantizar el acceso a las materias primas fundamentales pertinentes, en particular mediante la diversificación del abastecimiento, la explotación adecuada de los recursos geológicos de los Estados miembros y la maximización del reciclado de materias primas. El Plan Industrial del Pacto Verde descansa sobre cuatro pilares: un marco regulador previsible y simplificado, un acceso más rápido a la financiación, la mejora de las capacidades y un comercio abierto para unas cadenas de suministro resilientes. El 16 de marzo de 2023, la Comisión publicó una nueva Comunicación titulada «Competitividad a largo plazo de la UE: más allá de 2030», que se estructura en torno a nueve factores que se refuerzan mutuamente, con el objetivo de trabajar en pos de un marco normativo que favorezca el crecimiento. La Comunicación establece prioridades de actuación destinadas a garantizar activamente mejoras estructurales, inversiones bien orientadas y medidas normativas para la competitividad a largo plazo de la Unión y sus Estados miembros. Las recomendaciones que figuran a continuación contribuyen a abordar estas prioridades.

(5) En 2023, el Semestre Europeo para la coordinación de las políticas económicas 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 abordan la totalidad o una parte significativa de las recomendaciones específicas por país pertinentes formuladas en los últimos años. Las recomendaciones específicas por país de 2019, 2020 y 2022 siguen siendo pertinentes para los planes de recuperación y resiliencia revisados, actualizados o modificados de conformidad con los artículos 14, 18 y 21 del Reglamento (UE) 2021/241.

(6) El Reglamento (UE) 2023/435 del Parlamento Europeo y del Consejo ([5]) (en lo sucesivo, «Reglamento REPowerEU»), adoptado el 27 de febrero de 2023, tiene por objeto eliminar rápidamente la dependencia de la Unión de las importaciones de combustibles fósiles de Rusia. Esto contribuirá a la seguridad energética y a la diversificación del suministro energético de la Unión y aumentará la implantación de las energías renovables, la capacidad de almacenamiento de energía y la eficiencia energética. El Reglamento REPowerEU permite a los Estados miembros incluir un nuevo capítulo de REPowerEU en sus planes nacionales de recuperación y resiliencia con el fin de financiar reformas e inversiones clave que contribuyan a alcanzar los objetivos de REPowerEU. Dichas reformas e inversiones también contribuirán a impulsar la competitividad de la industria de cero emisiones netas de la Unión, tal como se indica en el Plan Industrial del Pacto Verde, y a poner en práctica las recomendaciones específicas por país en materia de energía dirigidas a los Estados miembros en 2022 y, en su caso, en 2023. El Reglamento REPowerEU introduce una nueva categoría de ayuda financiera no reembolsable, que se pone a disposición de los Estados miembros para financiar nuevas reformas e inversiones relacionadas con la energía en el marco de sus respectivos planes de recuperación y resiliencia.

(7) El 8 de marzo de 2023, la Comisión adoptó una Comunicación en la que se proporcionan orientaciones para la política fiscal en 2024 (en lo sucesivo, «Comunicación de 8 de marzo de 2023»). Su objetivo es apoyar la elaboración de los programas de estabilidad y convergencia de los Estados miembros y así reforzar la coordinación de las políticas. La Comisión recordó que la cláusula general de salvaguardia del Pacto de Estabilidad y Crecimiento se desactivará a finales de 2023 Abogó por unas políticas fiscales en 2023 y 2024 que garanticen la sostenibilidad de la deuda a medio plazo y aumenten el potencial de crecimiento de manera sostenible, e invitó a los Estados miembros a que explicaran en sus programas de estabilidad y convergencia de 2023 el modo en que sus planes de política fiscal garantizarán que se respete el valor de referencia del déficit del 3 % del producto interior bruto (PIB) establecido en el Tratado y se garantice una reducción de la deuda verosímil y continuada o su mantenimiento en niveles prudentes a medio plazo. La Comisión también invitó a los Estados miembros a eliminar gradualmente las medidas fiscales nacionales establecidas para proteger a los hogares y las empresas de la perturbación de los precios de la energía, empezando por las menos específicas. Especificó que, si fuera necesario prorrogar las medidas de apoyo en respuesta a nuevas presiones de los precios de la energía, los Estados miembros deberían orientarlas de forma mucho más específica a los hogares y las empresas vulnerables. La Comisión afirmó que se cuantificarían y diferenciarían las recomendaciones de política fiscal, que, tal y como propuso en su Comunicación de 9 de noviembre de 2022 sobre las orientaciones para una reforma del marco de

([5]) 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).

gobernanza económica de la UE, deberían formularse sobre la base del gasto primario neto. Asimismo, recomendó a todos los Estados miembros que siguieran protegiendo las inversiones financiadas a nivel nacional y que garantizaran la absorción efectiva de los fondos del Mecanismo y otros fondos de la Unión, atendiendo especialmente a las transiciones ecológica y digital y a los objetivos en materia de resiliencia. La Comisión indicó también que propondrá al Consejo la apertura de procedimientos de déficit excesivo basados en el déficit en la primavera de 2024, en función de los datos de ejecución presupuestaria de 2023 y de conformidad con las disposiciones legales vigentes.

(8) El 26 de abril de 2023, la Comisión presentó propuestas legislativas para llevar a cabo una reforma global de las normas de gobernanza económica de la Unión. El objetivo central de las propuestas es reforzar la sostenibilidad de la deuda pública y promover un crecimiento sostenible e inclusivo en todos los Estados miembros a través de reformas e inversiones. En dichas propuestas, el objetivo de la Comisión es promover una mayor implicación nacional, simplificar el marco normativo y hacer más énfasis en el medio plazo, además de fomentar una aplicación más eficaz y coherente. Según las Conclusiones del Consejo, de 14 de marzo de 2023, sobre las orientaciones para una reforma del marco de gobernanza económica de la UE, se pretende finalizar la labor legislativa en 2023.

(9) El 1 de junio de 2021, Chequia 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 8 de septiembre de 2021, el Consejo adoptó su Decisión de Ejecución relativa a la aprobación de la evaluación del Plan de Recuperación y Resiliencia de Chequia ([6]). El desembolso de los 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 Chequia ha cumplido satisfactoriamente los hitos y objetivos pertinentes enunciados en la Decisión de Ejecución del Consejo. El cumplimiento satisfactorio presupone que no se ha frustrado la consecución de los hitos y objetivos anteriores.

(10) El 13 de abril de 2023, Chequia presentó su Programa Nacional de Reformas de 2023 y, el 28 de abril de 2023, su Programa de Convergencia de 2023, de conformidad con el artículo 8, apartado 1, del Reglamento (CE) n.º 1466/97. Teniendo en cuenta sus interrelaciones, ambos programas se han evaluado conjuntamente. De conformidad con el artículo 27 del Reglamento (UE) 2021/241, el Programa Nacional de Reformas de 2023 refleja también el informe semestral de Chequia sobre los avances realizados en la ejecución de su Plan de Recuperación y Resiliencia.

(11) El 24 de mayo de 2023, la Comisión publicó el informe específico de 2023 sobre Chequia. En él se evalúan los avances realizados por Chequia para poner en práctica las recomendaciones específicas por país pertinentes adoptadas por el Consejo entre 2019 y 2022 y se hace balance de la ejecución del Plan de Recuperación y Resiliencia por parte de Chequia. 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, evalúa los avances de Chequia en la aplicación 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.

(12) La Comisión realizó un examen exhaustivo sobre Chequia de conformidad con el artículo 5 del Reglamento (UE) n.º 1176/2011 y publicó sus resultados el 24 de mayo de 2023. La Comisión llegó a la conclusión de que Chequia no está experimentando desequilibrios macroeconómicos. En particular, sus vulnerabilidades guardan relación con la competitividad en precios y con los precios de la vivienda, pero es probable que sean limitadas en el futuro teniendo en cuenta que la deuda de los hogares se encuentra contenida y que se prevé una desaceleración de la inflación significativamente más rápida que la media de la Unión. La economía se vio fuertemente afectada por la perturbación de los precios de la energía y el rápido aumento de la inflación. Desde la pandemia de COVID-19, el país ha adoptado una orientación de la política fiscal flexible, un factor que también ha contribuido a acelerar la inflación. Pese a que, en general, las presiones sobre los precios continúan siendo elevadas, se prevé una recuperación parcial de la competitividad en términos de precios, en un contexto de reducción de precios de la energía, y no se aprecian problemas externos que afecten de manera inmediata a la sostenibilidad. Se espera que la inflación se desacelere a un ritmo significativamente mayor que la media de la Unión. Sin embargo, si persistiera, podría plantear algunos riesgos para la competitividad de Chequia. El reciente deterioro del saldo de la balanza por cuenta corriente justifica un seguimiento estrecho en lo sucesivo. En los últimos años, la demanda de vivienda experimentó un importante incremento, espoleada por los bajos tipos de interés, el elevado crecimiento de la renta y la flexibilización de las medidas macroprudenciales; la oferta de vivienda no fue capaz de dar respuesta a esa demanda. Los precios de la vivienda crecieron con más fuerza durante la pandemia, pero comenzaron a moderarse a mediados de 2022 ante el aumento de tipos y el endurecimiento de las condiciones de los préstamos. Sin embargo, el riesgo de una corrección significativa de

([6]) ST 11047/2021 INIT, ST 11047/2021 ADD 1, ST 11047/2021 ADD 1 COR 1.

los precios de la vivienda parece bajo, la deuda de los hogares se encuentra contenida y el sector bancario da muestras de solidez. Pese a ello, una respuesta limitada de la oferta a medio plazo seguiría impulsando los precios al alza. Se necesitan esfuerzos constantes para frenar la inflación. Para reducirla se necesitaría una fuerte desaceleración del crecimiento de la demanda, lo que a su vez se puede conseguir aplicando una política monetaria y fiscal suficientemente estricta.

(13) Según los datos validados por Eurostat, el déficit público de Chequia disminuyó del 5,1 % del PIB en 2021 al 3,6 % en 2022, mientras que la deuda pública aumentó del 42,0 % del PIB a finales de 2021 al 44,1 % a finales de 2022. El 24 de mayo de 2023, la Comisión emitió un informe de conformidad con el artículo 126, apartado 3, del Tratado. Dicho informe analizaba la situación presupuestaria de Chequia, al rebasar su déficit público en 2022 el valor de referencia del 3 % del PIB establecido en el Tratado. El informe concluía que no se cumplía el criterio de déficit. De conformidad con su Comunicación de 8 de marzo de 2023, la Comisión no propuso abrir nuevos procedimientos de déficit excesivo en la primavera de 2023. Posteriormente, la Comisión indicó que propondría al Consejo la apertura de procedimientos de déficit excesivo basados en el déficit en la primavera de 2024, en función de los datos de ejecución presupuestaria de 2023. Chequia debe tener en cuenta esta información en la ejecución de su presupuesto de 2023 y en la elaboración de su presupuesto para 2024.

(14) El saldo público se ha visto afectado por las medidas de política fiscal adoptadas para mitigar los efectos económicos y sociales del aumento de los precios de la energía. En 2022, entre las medidas de política fiscal con un efecto de reducción de los ingresos se incluyeron una rebaja del impuesto especial sobre la gasolina y el gasóleo, la supresión del impuesto vial para las empresas y una disminución del recargo por energías renovables que pagan los usuarios finales, mientras que entre las medidas de política fiscal de aumento del gasto se incluyeron una ayuda a tanto alzado para el pago de las facturas de energía (la denominada «tarifa reducida»), el apoyo a la industria afectada por los altos precios de la energía y un subsidio de pago único para sufragar los gastos de los hijos. La Comisión estima que el coste presupuestario neto de dichas medidas ascendió al 0,7 % del PIB en 2022. El saldo público también se ha visto afectado por el coste presupuestario de la protección temporal a los desplazados procedentes de Ucrania, que se estima en el 0,3 % del PIB en 2022. Por otra parte, el coste estimado de las medidas temporales de emergencia relacionadas con la crisis de la COVID-19 se situó en el 0,1 % del PIB en 2022, frente al 2,0 % de 2021.

(15) El 18 de junio de 2021, el Consejo recomendó a Chequia ([7]) que mantuviera en 2022 una orientación fiscal expansiva, en particular a través del impulso proporcionado por el Mecanismo, y que mantuviera la inversión financiada a nivel nacional.

(16) Según los cálculos de la Comisión, la orientación de la política fiscal ([8]) en 2022 fue globalmente neutra, y se situó en el - 0,1 % del PIB, tal como recomendaba el Consejo. Atendiendo a la recomendación del Consejo, Chequia continuó prestando apoyo a la recuperación con inversiones financiadas con cargo al Mecanismo. Los gastos financiados con subvenciones del Mecanismo y otros fondos de la Unión ascendieron al 1,1 % del PIB en 2022 (1,1 % del PIB en 2021). Las inversiones financiadas a nivel nacional tuvieron un efecto neutro en la orientación de la política fiscal ([9]). Al mismo tiempo, el incremento del gasto corriente primario financiado a nivel nacional (neto de las nuevas medidas relativas a los ingresos) aportó un efecto contractivo de 0,3 puntos porcentuales a la orientación de la política fiscal. Por lo tanto, Chequia mantuvo suficientemente bajo control el incremento del gasto corriente financiado a nivel nacional. Por consiguiente, Chequia mantuvo la inversión financiada a nivel nacional, según lo recomendado por el Consejo.

(17) El escenario macroeconómico en el que se basan las previsiones presupuestarias del Programa de Convergencia de 2023 está en consonancia con las previsiones de la Comisión de la primavera de 2023. El Gobierno prevé que el PIB real aumente un 0,1 % en 2023 y un 3,0 % en 2024. Las previsiones de la Comisión de la primavera de 2023 con respecto al crecimiento del PIB real son similares (0,2 % en 2023 y 2,6 % en 2024).

(18) En su Programa de Convergencia de 2023, el Gobierno espera que el déficit público disminuya hasta el 3,5 % del PIB en 2023. La reducción marginal en 2023 refleja principalmente el aumento de gastos tales como los subsidios relacionados con las medidas de apoyo en materia energética o el crecimiento de la formación bruta de capital fijo, que se ven compensados por un menor incremento de otras partidas de gasto y por el aumento de los ingresos asociados a los fondos de la UE. Según el Programa de Convergencia de 2023, se prevé que la ratio de deuda pública con respecto al PIB baje del 44,1 % a finales de 2022 al 43,5 % a finales de 2023. En sus previsiones de la primavera de 2023, la Comisión prevé un déficit público del 3,6 % del PIB para 2023, lo

([7]) Recomendación del Consejo, de 18 de junio de 2021, por la que se emite un dictamen del Consejo sobre el Programa de Convergencia de 2021 de Chequia (DO C 304 de 29.7.2021, p. 10).

([8]) La orientación de la política fiscal se mide como la variación del gasto primario (neto de las medidas discrecionales relativas a los ingresos), excluidas las medidas temporales de emergencia relacionadas con la crisis de la COVID-19, pero incluido el gasto financiado mediante ayudas no reembolsables (subvenciones) del Mecanismo y otros fondos de la Unión, con respecto al crecimiento potencial a medio plazo. Para más información, véase el recuadro 1 de los cuadros de estadísticas de política fiscal.

([9]) Otros gastos de capital financiados a nivel nacional tuvieron un efecto expansivo de 0,4 puntos porcentuales del PIB, impulsado, entre otros factores, por los pagos efectuados al servicio de correos de Chequia por la prestación de servicios postales universales en el período 2018-2022.

que está en consonancia con el déficit previsto en el Programa de Convergencia de 2023, y una ratio de deuda pública con respecto al PIB más baja, del 42,9 % a finales de 2023. La diferencia se debe a un crecimiento del PIB nominal superior al previsto.

(19) Se espera que el saldo público en 2023 se siga viendo afectado por las medidas adoptadas para mitigar los efectos económicos y sociales del aumento de los precios de la energía. Se trata de medidas que se han ido prorrogando desde 2022 (en particular: una reducción del recargo por energías renovables que pagan los usuarios finales y una rebaja de los impuestos especiales sobre el gasóleo) y de medidas nuevas, como una limitación a los precios de la electricidad y el gas y el apoyo al sector de la calefacción. El coste de esas medidas se compensa en parte mediante impuestos sobre los beneficios extraordinarios de los proveedores de energía, a saber, un gravamen que pagan los productores de electricidad sobre sus ingresos cuando superan un determinado nivel de precios y un impuesto sobre los beneficios extraordinarios aplicable a las empresas dedicadas a la producción y el comercio de electricidad y gas, la extracción de combustibles fósiles, los combustibles y los productos petroquímicos. Teniendo en cuenta dichos ingresos, en sus previsiones de la primavera de 2023, la Comisión estima el coste presupuestario neto de las medidas de apoyo en el 1,3 % del PIB en 2023 ([10]). La mayoría de las medidas vigentes en 2023 no parecen dirigidas a los hogares o las empresas más vulnerables, y no mantienen plenamente la señal de precios para reducir la demanda de energía y aumentar la eficiencia energética. En consecuencia, el importe de las medidas de apoyo específicas que ha de tenerse en cuenta en la evaluación del cumplimiento de la Recomendación del Consejo de 12 de julio de 2022 ([11]), se estima en las previsiones de la Comisión de la primavera de 2023 en el 0,1 % del PIB en 2023 (frente al 0,2 % del PIB en 2022). Se prevé que el coste presupuestario de ofrecer protección temporal a las personas desplazadas procedentes de Ucrania disminuya en 0,1 puntos porcentuales del PIB en comparación con 2022.

(20) En su Recomendación de 12 de julio de 2022, el Consejo recomendó a Chequia que adoptara medidas para garantizar que, en 2023, el aumento del gasto corriente primario financiado a nivel nacional se ajuste a una orientación general neutra de la política fiscal ([12]), 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. Chequia debía estar preparada para ajustar sus gastos corrientes a la cambiante situación. Asimismo, se recomendó a Chequia 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, para lo que podría recurrir, entre otros, al Mecanismo y otros fondos de la Unión.

(21) En sus previsiones de la primavera de 2023, la Comisión estima que la orientación de la política fiscal será contractiva en 2023 (+ 1.4 % del PIB), en un contexto de elevada inflación, tras una orientación de la política fiscal globalmente neutra en 2022 (– 0,1 % del PIB). Se prevé que en 2023 el incremento del gasto corriente primario financiado a nivel nacional (neto de las medidas discrecionales relativas a los ingresos) tenga un efecto contractivo en la orientación de la política fiscal, del 1,2 % del PIB. Esto incluye la reducción del coste de las medidas de apoyo específicas para los hogares y las empresas más vulnerables a los aumentos de los precios de la energía en un 0,1 % del PIB. Incluye, asimismo, unos costes más bajos para ofrecer protección temporal a las personas desplazadas procedentes de Ucrania (el 0,1 % del PIB). Por lo tanto, el crecimiento previsto del gasto corriente primario financiado a nivel nacional está en consonancia con la Recomendación del Consejo de 12 de julio de 2022. Se prevé que los gastos financiados por las subvenciones del Mecanismo y otros fondos de la Unión sean del 1,6 % del PIB en 2023 y que las inversiones financiadas a nivel nacional tengan un efecto contractivo en la orientación de la política fiscal de 0,5 puntos porcentuales ([13]). Así pues, Chequia tiene previsto financiar inversiones adicionales a través del Mecanismo y otros fondos de la Unión, y no se prevé que mantenga las inversiones financiadas a nivel nacional. Planea financiar la inversión pública para las transiciones ecológica y digital y para la seguridad energética, por ejemplo con mejoras de la eficiencia energética de los edificios públicos o inversiones en los servicios ferroviarios o digitales, que se financian parcialmente con cargo al Mecanismo y otros fondos de la Unión.

(22) Según el Programa de Convergencia de 2023, se prevé que el déficit público disminuya al 2,9 % del PIB en 2024. La reducción en 2024 refleja principalmente la eliminación gradual de las medidas de apoyo en materia energética, que se traducirá en una reducción de los subsidios y un menor crecimiento de los pagos sociales en comparación con el del PIB nominal. Según el Programa de Convergencia de 2023, se prevé que la ratio de deuda pública con respecto al PIB suba al 44,0 % a finales de 2024. Sobre la base de las medidas de actuación conocidas en la fecha límite de las previsiones, las previsiones de la Comisión de la primavera de 2023 contemplan un

([10]) Esta cifra representa el coste presupuestario anual de dichas medidas, entre las que se incluyen medidas de ingresos y gastos corrientes, así como, en su caso, medidas relacionadas con los gastos de capital.

([11]) Recomendación del Consejo, de 12 de julio de 2022, relativa al Programa Nacional de Reformas de 2022 de Chequia y por la que se emite un dictamen del Consejo sobre el Programa de Convergencia de 2022 de Chequia (DO C 334 de 1.9.2022, p. 19).

([12]) Según las previsiones de la Comisión de la primavera de 2023, el crecimiento de la producción potencial a medio plazo (media de diez años) de Chequia, que se utiliza para medir la orientación de la política fiscal, se estima en el 13,3 % en términos nominales.

([13]) Se prevé que otros gastos de capital financiados a nivel nacional tengan un efecto contractivo de 0,1 puntos porcentuales del PIB.

déficit público del 3,0 % del PIB en 2024, lo que está en consonancia en términos generales con el déficit previsto en el Programa de Convergencia de 2023, y una ratio de deuda pública con respecto al PIB más baja, del 43,1 % a finales de 2024.

(23) El Programa de Convergencia de 2023 prevé la eliminación progresiva de la mayoría de las medidas de apoyo en materia energética en 2024. La Comisión parte actualmente de que el coste neto de las medidas de apoyo en materia energética será del 0,0 % del PIB en 2024, frente al 1,3 % del PIB en 2023. Dichas estimaciones se basan en el supuesto de que no se produzcan nuevas subidas de los precios de la energía.

(24) El Reglamento (CE) n.º 1466/97 exige una mejora anual del saldo presupuestario estructural para cumplir el objetivo presupuestario a medio plazo, cuyo valor de referencia es del 0,5 % del PIB ([14]). Teniendo en cuenta consideraciones de sostenibilidad fiscal y la necesidad de reducir el déficit por debajo del valor de referencia del 3 % del PIB establecido en el Tratado, sería adecuado, según la Comisión, mejorar el saldo estructural en al menos un 0,5 % del PIB en 2024. Para garantizar esta mejora, según la metodología de la Comisión, el crecimiento del gasto primario neto financiado a nivel nacional ([15]) en 2024 no debería superar el 6,0 %, como se refleja en esta Recomendación. Esto contribuirá también a reducir la inflación subyacente, que se sitúa muy por encima de la media de la Unión y que, de persistir, podría provocar pérdidas de competitividad. Al mismo tiempo, las medidas de apoyo en materia energética que sigan en vigor (estimadas actualmente por la Comisión en un 1,3 % del PIB en 2023) deberían eliminarse progresivamente, si la evolución del mercado de la energía lo permite, comenzando con las medidas menos específicas, y los ahorros correspondientes deberían utilizarse para reducir el déficit público. Según las estimaciones de la Comisión, esto llevaría a un incremento del gasto primario neto inferior a la tasa de crecimiento máxima recomendada para 2024.

(25) En sus previsiones de la primavera de 2023, la Comisión prevé que, si las políticas no varían, el gasto primario neto financiado a nivel nacional crezca en un 3,0 % en 2024, lo que se sitúa por debajo de la tasa de crecimiento recomendada.

(26) Según el Programa de Convergencia de 2023, se espera que la inversión pública disminuya del 4,9 % del PIB en 2023 al 4,4 % del PIB en 2024. La reducción de la inversión refleja una disminución de la inversión financiada a nivel nacional y de la inversión financiada por la Unión con cargo a recursos distintos de los proporcionados por el Mecanismo.

(27) El Programa de Convergencia de 2023 esboza la trayectoria de la política fiscal a medio plazo, hasta 2026. Según el Programa de Convergencia de 2023, se prevé que el déficit público disminuya gradualmente hasta alcanzar el 2,4 % del PIB en 2025 y el 2,2 % en 2026. Por consiguiente, se prevé que el déficit público disminuya y se sitúe por debajo del 3 % del PIB en 2024. Según el Programa de Convergencia de 2023, se espera que la ratio de deuda pública con respecto al PIB suba del 44,0 % a finales de 2024 al 45,0 % a finales de 2026.

(28) Chequia afronta riesgos de sostenibilidad fiscal a medio y largo plazo. Una serie de medidas fiscales con impacto permanente adoptadas en los últimos tres años, entre ellas una reducción de la base imponible del impuesto sobre la renta de las personas físicas y varias indexaciones de los gastos de la seguridad social por encima del mínimo legal, han dado lugar a un deterioro del saldo estructural. Existe una presión adicional sobre la sostenibilidad fiscal a medio y largo plazo debido al aumento del coste del envejecimiento de la población. Se espera que la duplicación prevista de la tasa de dependencia de las personas mayores ([16]) y la limitación de la edad de jubilación después de 2030 den lugar a un aumento del gasto en pensiones del 8,8 % del PIB en 2030 al 11,4 % en 2050. Además, se prevé que, debido al envejecimiento de la población, el gasto público en asistencia sanitaria y cuidados de larga duración aumente en 0,9 puntos porcentuales y 1,7 puntos porcentuales del PIB, respectivamente, de aquí a 2070. Entre las posibles medidas para abordar la sostenibilidad fiscal a largo plazo figuran el ajuste de la edad de jubilación en consonancia con el aumento de la esperanza de vida, la incentivación del aumento de las tasas de participación de las personas de más edad y la limitación de las jubilaciones anticipadas, el ajuste de las tasas de indexación de las pensiones y el aumento de la oferta de mano de obra a fin de garantizar mayores ingresos para el sistema de pensiones.

(29) De conformidad con el artículo 19, apartado 3, letra b), del Reglamento (UE) 2021/241 y con 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 de aquí a 2026. La ejecución del Plan de Recuperación y Resiliencia de Chequia está en curso, aunque con riesgo de algunos retrasos. Chequia ha presentado una solicitud de pago correspondiente a 37 hitos y objetivos del Plan de Recuperación y Resiliencia y que ha dado lugar a un desembolso total de unos 928 millones EUR. Son necesarias nuevas mejoras de la capacidad administrativa y la priorización de las reformas e inversiones clave para garantizar una aplicación oportuna del plan. Se espera que el plan se revise en 2023 con una adenda, para cubrir el nuevo capítulo de REPowerEU y dar cabida al aumento de la ayuda no reembolsable. De conformidad con el artículo 14, apartado 6, del Reglamento (UE) 2021/241, el 30 de marzo de 2023, Chequia manifestó su intención de solicitar hasta

([14]) El artículo 5 del Reglamento (CE) n.º 1466/97 también exige un ajuste de más del 0,5 % del PIB para los Estados miembros con una deuda pública superior al 60 % del PIB o con riesgos más acusados respecto a la sostenibilidad de la deuda.

([15]) El gasto primario neto se define como el gasto financiado a nivel nacional, neto de las medidas discrecionales relativas a los ingresos y excluidos los gastos por intereses y el gasto en desempleo cíclico.

([16]) Según el informe de 2021 sobre el envejecimiento publicado por la Comisión en mayo de 2021.

11 000 millones EUR de ayuda adicional en forma de préstamos en el marco del Mecanismo. La rápida inclusión del nuevo capítulo de REPowerEU en el Plan de Recuperación y Resiliencia permitirá financiar reformas e inversiones adicionales en apoyo de los objetivos estratégicos de Chequia en el ámbito de la energía y la transición ecológica. La participación sistemática y efectiva de las administraciones autonómicas y locales, de los interlocutores sociales y otras partes interesadas pertinentes sigue siendo importante para la ejecución satisfactoria del Plan de Recuperación y Resiliencia, así como de otras políticas económicas y de empleo que van más allá de lo que este abarca, a fin de garantizar un amplio sentimiento de apropiación del programa de actuación en su conjunto.

(30) La Comisión aprobó todos los documentos de programación de la política de cohesión relativos a Chequia en 2022. Resulta fundamental avanzar rápidamente en la ejecución de los programas de la política de cohesión de manera complementaria y en sinergia con el Plan de Recuperación y Resiliencia, incluido el capítulo de REPowerEU, para lograr la transición ecológica y digital, aumentar la resiliencia económica y social y propiciar un desarrollo territorial equilibrado en Chequia.

(31) Además de los retos económicos y sociales a los que responden el Plan de Recuperación y Resiliencia y los programas de la política de cohesión, Chequia afronta algunos retos adicionales relativos a la vivienda, la política energética y la transición ecológica.

(32) La asequibilidad de la vivienda en Chequia ha sido una de las más bajas de la Unión en los últimos cinco años, con grandes diferencias entre regiones. El elevado crecimiento de los precios de la vivienda ha dificultado que los grupos de renta media compren bienes inmuebles. Esto ha alimentado la demanda de alquiler, lo que, a su vez, ha hecho que sea menos asequible. Además, el reducido parque de viviendas sociales no puede satisfacer la demanda de todos los hogares vulnerables y de renta baja (representaron el 0,4 % del total de viviendas en 2020, frente al 7-8 % de media en la Unión ([17])), y las ayudas a la vivienda existentes están infrautilizadas, en parte debido a la carga administrativa, la estigmatización y la falta de concienciación. Como consecuencia de ello, el número de familias que necesitan vivienda ha aumentado en los últimos años, lo que conlleva un aumento de los costes para el presupuesto público y el sistema sanitario. La pandemia de COVID-19 y la afluencia de personas que huyen de la guerra de Ucrania han exacerbado aún más estos problemas preexistentes. La financiación de la política de cohesión sigue siendo una importante fuente de proyectos piloto y de financiación de inversiones en viviendas sociales, contribuyendo así a la protección y la inclusión sociales. Sin embargo, son necesarias otras fuentes de financiación para mejorar significativamente la situación. Chequia carece de legislación y de un marco global en materia de vivienda social, lo que dificulta la coordinación de las políticas de vivienda fragmentadas y la definición de responsabilidades entre los organismos nacionales y regionales. Una financiación estable y sostenible procedente de fuentes nacionales, junto con la adopción de incentivos para el alquiler o la vivienda cooperativa, contribuiría a aumentar la oferta de viviendas asequibles y garantizaría la continuidad y la ampliación de estos esfuerzos. Una coordinación eficaz sería crucial para aumentar la oferta de viviendas, la reconstrucción y rehabilitación de viviendas existentes y la utilización de viviendas vacías.

(33) Desde el inicio de la invasión rusa de Ucrania, Chequia ha respondido a su gran dependencia de las importaciones de combustibles fósiles procedentes de Rusia mediante la diversificación de sus suministros de gas. Por ejemplo, ha pasado de depender totalmente del suministro de gas ruso a utilizar principalmente a suministros diversificados de gas procedentes de Noruega y a importaciones de gas natural licuado (GNL). Sin embargo, el país no ha experimentado una reducción del consumo de combustibles fósiles, lo que le deja expuesto a un alto riesgo de interrupción del suministro y de subidas de precios, con importantes efectos negativos para los hogares y la industria. El consumo de gas natural en Chequia cayó un 17 % en el período comprendido entre agosto de 2022 y marzo de 2023 con respecto al consumo medio de gas en el mismo período de los cinco años precedentes, lo que supone una disminución que se sitúa por encima del objetivo de reducción del 15 %. Chequia podría seguir trabajando para reducir temporalmente la demanda de gas hasta el 31 de marzo de 2024, con arreglo al Reglamento (UE) 2022/1369 del Consejo ([18]).

(34) La implantación de la energía renovable en Chequia se ha visto dificultada principalmente por las limitaciones reglamentarias, los procedimientos de concesión de permisos y la limitada capacidad de la red de distribución. Chequia ha avanzado a la hora de abordar una serie de retos normativos, como la supresión de la necesidad de una licencia para generar electricidad y un permiso de construcción para las plantas fotovoltaicas más pequeñas (hasta 50 kWp), y la introducción de cambios normativos para facilitar la instalación. Sin embargo, son necesarios esfuerzos adicionales para empoderar a las comunidades de energía y los autoconsumidores de energías renovables, introducir una ventanilla única para las energías renovables e introducir zonas propicias para impulsar la implantación de las energías renovables fomentando la expansión de la red, la flexibilidad del sistema eléctrico (como la respuesta a la demanda o el almacenamiento), la instalación de pequeños sistemas y la medición inteligente. Las reformas de la normativa aplicable a las redes deben ir acompañadas de inversiones en la ampliación de la capacidad de la red, la incentivación de la flexibilidad y la implantación de las energías

([17]) Base de datos de viviendas asequibles de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE), http://oe.cd/ahd.
([18]) Reglamento (UE) 2022/1369 del Consejo, de 5 de agosto de 2022, sobre medidas coordinadas para la reducción de la demanda de gas (DO L 206 de 8.8.2022, p. 1).

renovables. Además, Chequia tiene un sólido potencial industrial para la fabricación de tecnologías ecológicas y podría acelerar las inversiones en el desarrollo y la expansión de soluciones respetuosas con el clima y de descarbonización con el fin de alcanzar un nivel de cero emisiones netas de aquí a 2050.

(35) El aumento de los precios de la energía como consecuencia de la guerra de agresión rusa contra Ucrania ha puesto de relieve la necesidad de mejorar la eficiencia energética del parque inmobiliario checo y de luchar contra la pobreza energética. Chequia ha respondido poniendo en marcha programas para edificios residenciales y ayudando a las personas mayores y a los hogares con bajos ingresos. Sin embargo, son necesarios más esfuerzos para mejorar la eficiencia energética haciéndola más accesible. Esto puede lograrse facilitando el acceso administrativo a las subvenciones tanto para los hogares como para la industria, en particular mediante el desarrollo de capacidades y competencias en las autoridades públicas. También se requieren campañas de información y servicios de asesoramiento específicos a escala nacional para garantizar que la población sea consciente de la necesidad y los beneficios asociados a la reducción del consumo de energía y ayudar a los ciudadanos y a la industria a acceder fácilmente a las subvenciones. Además, Chequia debe acelerar la mejora de las capacidades y el reciclaje profesional de los trabajadores que actualmente carecen de las capacidades necesarias para la renovación de edificios.

(36) La reducción de la exposición de Chequia a los combustibles fósiles también puede lograrse cambiando al ferrocarril de emisión cero y a otras formas de movilidad sin emisiones. Sin embargo, la implantación de vehículos de emisión cero y de infraestructuras de recarga y repostaje de alta capacidad con visión de futuro ha sido escasa. Desde el punto de vista normativo, la revisión del Plan de Acción Nacional para una Movilidad Limpia y los cambios reglamentarios asociados deben ser un punto de partida para proporcionar condiciones favorables y eliminar los obstáculos a la transición hacia una movilidad sin emisiones.

(37) La escasez de mano de obra y de personal cualificado en sectores y ocupaciones clave para la transición ecológica, como la fabricación, la implantación y el mantenimiento de tecnologías de cero emisiones netas, está generando cuellos de botella en la transición hacia una economía de cero emisiones netas. Para reducir la escasez de personal cualificado y promover la inclusión laboral y la reasignación de la mano de obra, es fundamental disponer de unos sistemas de educación y formación de alta calidad que respondan a las necesidades cambiantes del mercado laboral y aplicar medidas específicas de perfeccionamiento y reciclaje profesionales. A fin de aprovechar la oferta de mano de obra no utilizada, dichas medidas deben ser accesibles, en particular para las personas y en los sectores y regiones más afectados por la transición ecológica. En 2022, se notificó escasez de mano de obra en Chequia en siete profesiones que requieren capacidades específicas relacionadas con la transición ecológica (por ejemplo, fontaneros, instaladores de tuberías, electricistas y mecánicos eléctricos) ([19]).

(38) A la luz de la evaluación de la Comisión, el Consejo ha examinado el Programa de Convergencia de 2023 y su dictamen ([20]) se refleja en la recomendación 1.

RECOMIENDA a Chequia que tome medidas en 2023 y 2024 con el fin de:

1. 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 sea posible en 2023 y 2024. 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, garantizar que dichas medidas de apoyo se dirijan a proteger a los hogares y las empresas vulnerables, sean viables desde el punto de vista fiscal y sigan incentivando el ahorro energético.

   Garantizar una política fiscal prudente, en particular limitando el aumento nominal del gasto primario neto financiado a nivel nacional en 2024 a un máximo del 6,0 % ([21]).

   Mantener la inversión pública financiada a nivel nacional y garantizar la absorción efectiva de las subvenciones del Mecanismo y otros fondos de la Unión, en particular para fomentar las transiciones ecológica y digital.

   Para el período posterior a 2024, seguir aplicando una estrategia de política fiscal a medio plazo de saneamiento gradual y sostenible, combinada con inversiones y reformas que propicien un mayor crecimiento sostenible, con el fin de lograr una situación fiscal prudente a medio plazo.

([19]) Basado en el Informe de la Red Europea de Servicios de Empleo (EURES) de 2023 sobre la escasez y el excedente de mano de obra de 2022 elaborado por la Autoridad Laboral Europea, es decir, los datos presentados por las oficinas nacionales de coordinación de EURES. Los requisitos en materia de capacidades y conocimientos se basan en la taxonomía europea de capacidades, competencias y ocupaciones (ESCO) sobre capacidades para la transición ecológica. Se analizan ejemplos sobre la base de la proporción de capacidades ESCO para la transición ecológica en los sectores pertinentes. Los datos no son comparables entre países y abarcan una amplia variedad de sectores.

([20]) Con arreglo al artículo 9, apartado 2, del Reglamento (CE) n.º 1466/97 del Consejo.

([21]) Se calcula que esta cifra corresponde a una mejora anual del saldo presupuestario estructural de al menos el 0,5 % del PIB en 2024, según se expone en el considerando 24.

Adoptar medidas para garantizar la sostenibilidad fiscal a largo plazo de las finanzas públicas, incluida la sostenibilidad del sistema de pensiones.

2. Acelerar la ejecución de su Plan de Recuperación y Resiliencia, también garantizando una capacidad administrativa adecuada, y finalizar rápidamente la adenda, incluido el capítulo de REPowerEU, con vistas a iniciar rápidamente su ejecución. Proceder a la rápida ejecución de los programas de la política de cohesión, en estrecha complementariedad y sinergia con el Plan de Recuperación y Resiliencia.

3. Reforzar la oferta de viviendas sociales y asequibles, en particular adoptando un marco legislativo específico, mejorando la coordinación entre los distintos organismos públicos e incentivando la construcción de nuevas viviendas, así como la renovación de las existentes.

4. Reducir la dependencia de los combustibles fósiles. Aumentar la implantación de las energías renovables con inversiones adicionales en las redes eléctricas y la implantación directa de la capacidad renovable. Racionalizar los procedimientos de concesión de permisos para las energías renovables y adaptar la red para dar cabida al acceso a las energías renovables mediante reformas adicionales, eliminar las restricciones para las energías renovables a pequeña escala y crear una ventanilla única, impulsar la flexibilidad de la red y crear condiciones propicias para las comunidades energéticas. Aumentar la eficiencia energética de los sistemas de calefacción urbana y del parque inmobiliario incentivando las renovaciones en profundidad y las fuentes de calor renovables, facilitando el acceso administrativo a las subvenciones tanto para los hogares como para la industria, y desarrollando las capacidades y mejorando las competencias de las autoridades públicas. Promover la adopción de vehículos de emisión cero e impulsar la disponibilidad de infraestructuras de recarga y repostaje de alta capacidad a través de nuevas reformas para crear condiciones favorables y eliminar los obstáculos existentes a la implantación de vehículos e infraestructuras. Intensificar las iniciativas dirigidas a proporcionar y adquirir las capacidades y competencias necesarias para la transición ecológica.

Hecho en Bruselas, el 14 de julio de 2023.

Por el Consejo

La Presidenta

N. CALVIÑO SANTAMARÍA

RECOMENDACIÓN DEL CONSEJO

de 14 de julio de 2023

relativa al Programa Nacional de Reformas de 2023 de Dinamarca

(2023/C 312/04)

EL CONSEJO DE LA UNIÓN EUROPEA,

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

Visto el Reglamento (CE) n.º 1466/97 del Consejo, de 7 de julio de 1997, relativo al reforzamiento de la supervisión de las situaciones presupuestarias y a la supervisión y coordinación de las políticas económicas [1], y en particular su artículo 9, apartado 2,

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, el Mecanismo contribuye a una recuperación económica inclusiva y a la realización de reformas e inversiones sostenibles y favorables al crecimiento, en particular reformas e inversiones dirigidas a promover las transiciones ecológica y digital y a reforzar 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. La contribución financiera máxima por Estado miembro en el marco del Mecanismo fue actualizada el 30 de junio de 2022, de conformidad con el artículo 11, apartado 2, del Reglamento (UE) 2021/241.

(2) El 22 de noviembre de 2022, la Comisión adoptó el Estudio prospectivo anual sobre el crecimiento sostenible para 2023, lo que marcó el inicio del Semestre Europeo de 2023 para la coordinación de las políticas económicas. El 23 de marzo de 2023, el Consejo Europeo refrendó las prioridades de dicho estudio, que giran en torno a las cuatro dimensiones de la sostenibilidad competitiva. El 22 de noviembre de 2022, la Comisión, sobre la base del Reglamento (UE) n.º 1176/2011 del Parlamento Europeo y del Consejo [3], adoptó asimismo el Informe sobre el mecanismo de alerta de 2023, en el que no señalaba a Dinamarca como uno de los Estados miembros que pueden presentar desequilibrios o pueden estar expuestos al riesgo de padecerlos. Por lo tanto, no sería necesario un examen exhaustivo. 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 para 2023, en el que se analiza la aplicación de las orientaciones de empleo y los principios del pilar europeo de derechos sociales. El 16 de mayo de 2023, el Consejo adoptó la Recomendación sobre la política económica de la zona del euro [4] (en lo sucesivo, «Recomendación sobre la zona del euro de 2023») y el 13 de marzo de 2023, el Informe conjunto sobre el empleo.

[1] DO L 209 de 2.8.1997, p. 1.
[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).
[3] 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).
[4] Recomendación del Consejo, de 16 de mayo de 2023, sobre la política económica de la zona del euro (DO C 180 de 23.5.2023, p. 1).

(3) Aunque las economías de la Unión están mostrando una notable resiliencia, el contexto geopolítico sigue teniendo una incidencia negativa. En tanto que la Unión respalda de manera firme a Ucrania, su agenda de política económica y social se centra en reducir los efectos negativos de las perturbaciones energéticas a corto plazo, tanto para los hogares como para las empresas vulnerables, y en mantener los esfuerzos para contribuir a la consecución de las transiciones ecológica y digital, apoyar el crecimiento sostenible e inclusivo, salvaguardar la estabilidad macroeconómica y aumentar la resiliencia a medio plazo. También se centra especialmente en aumentar la competitividad y la productividad de la Unión.

(4) El 1 de febrero de 2023, la Comisión publicó una Comunicación titulada «Un Plan Industrial del Pacto Verde para la Era de Cero Emisiones Netas» (en lo sucesivo, «Plan Industrial del Pacto Verde») con el fin de impulsar la competitividad de la industria de cero emisiones netas de la Unión y apoyar la rápida transición hacia la neutralidad climática. Complementa los esfuerzos que se están realizando en el marco del Pacto Verde Europeo y del plan REPowerEU. Su objetivo es asimismo crear un entorno más propicio para aumentar la capacidad de fabricación de la Unión en relación con las tecnologías y productos de cero emisiones netas necesarios para cumplir los ambiciosos objetivos climáticos de la Unión y garantizar el acceso a las materias primas fundamentales pertinentes, en particular mediante la diversificación del abastecimiento, la explotación adecuada de los recursos geológicos de los Estados miembros y la maximización del reciclado de materias primas. El Plan Industrial del Pacto Verde descansa sobre cuatro pilares: un marco regulador previsible y simplificado, un acceso más rápido a la financiación, la mejora de las capacidades y un comercio abierto para unas cadenas de suministro resilientes. El 16 de marzo de 2023, la Comisión publicó una nueva Comunicación titulada «Competitividad a largo plazo de la UE: más allá de 2030», que se estructura en torno a nueve factores que se refuerzan mutuamente, con el objetivo de trabajar en pos de un marco normativo que favorezca el crecimiento. La Comunicación establece prioridades de actuación destinadas a garantizar activamente mejoras estructurales, inversiones bien orientadas y medidas normativas para la competitividad a largo plazo de la Unión y sus Estados miembros. Las recomendaciones que figuran a continuación contribuyen a abordar estas prioridades.

(5) En 2023, el Semestre Europeo para la coordinación de las políticas económicas 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 abordan la totalidad o una parte significativa de las recomendaciones específicas por país pertinentes formuladas en los últimos años. Las recomendaciones específicas por país de 2019, 2020 y 2022 siguen siendo pertinentes para los planes de recuperación y resiliencia revisados, actualizados o modificados de conformidad con los artículos 14, 18 y 21 del Reglamento (UE) 2021/241.

(6) El Reglamento (UE) 2023/435 del Parlamento Europeo y del Consejo ([5]) (en lo sucesivo, «Reglamento REPowerEU»), adoptado el 27 de febrero de 2023, tiene por objeto eliminar rápidamente la dependencia de la Unión de las importaciones de combustibles fósiles de Rusia. Esto contribuirá a la seguridad energética y a la diversificación del suministro energético de la Unión y aumentará la implantación de las energías renovables, la capacidad de almacenamiento de energía y la eficiencia energética. El Reglamento REPowerEU permite a los Estados miembros incluir un nuevo capítulo de REPowerEU en sus planes nacionales de recuperación y resiliencia con el fin de financiar reformas e inversiones clave que contribuyan a alcanzar los objetivos de REPowerEU. Dichas reformas e inversiones también contribuirán a impulsar la competitividad de la industria de cero emisiones netas de la Unión, tal como se indica en el Plan Industrial del Pacto Verde, y a poner en práctica las recomendaciones específicas por país en materia de energía dirigidas a los Estados miembros en 2022 y, en su caso, en 2023. El Reglamento REPowerEU introduce una nueva categoría de ayuda financiera no reembolsable, que se pone a disposición de los Estados miembros para financiar nuevas reformas e inversiones relacionadas con la energía en el marco de sus respectivos planes de recuperación y resiliencia.

(7) El 8 de marzo de 2023, la Comisión adoptó una Comunicación en la que se proporcionan orientaciones para la política fiscal en 2024 (en lo sucesivo, «Comunicación de 8 de marzo de 2023»). Su objetivo es apoyar la elaboración de los programas de estabilidad y convergencia de los Estados miembros y así reforzar la coordinación de las políticas. La Comisión recordó que la cláusula general de salvaguardia del Pacto de Estabilidad y Crecimiento se desactivará a finales de 2023 Abogó por unas políticas fiscales en 2023 y 2024 que garanticen la sostenibilidad de la deuda a medio plazo y aumenten el potencial de crecimiento de manera sostenible, e invitó a los Estados miembros a que explicaran en sus programas de estabilidad y convergencia de 2023 el modo en que sus planes de política fiscal garantizarán que se respete el valor de referencia del déficit del 3 % del producto interior bruto (PIB) establecido en el Tratado y se garantice una reducción de la deuda verosímil y continuada o su mantenimiento en niveles prudentes a medio plazo. La Comisión también invitó a los Estados miembros a eliminar gradualmente las medidas fiscales nacionales establecidas para proteger a los hogares y las empresas de la perturbación de los precios de la energía, empezando por las menos específicas. Especificó que, si fuera necesario prorrogar las medidas de apoyo en respuesta a nuevas presiones de los precios de la energía, los Estados

([5]) 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).

miembros deberían orientarlas de forma mucho más específica a los hogares y las empresas vulnerables. La Comisión afirmó que se cuantificarían y diferenciarían las recomendaciones de política fiscal, que, tal y como propuso en su Comunicación de 9 de noviembre de 2022 sobre las orientaciones para una reforma del marco de gobernanza económica de la UE, deberían formularse sobre la base del gasto primario neto. Asimismo, recomendó a todos los Estados miembros que siguieran protegiendo las inversiones financiadas a nivel nacional y que garantizaran la absorción efectiva de los fondos del Mecanismo y otros fondos de la Unión, atendiendo especialmente a las transiciones ecológica y digital y a los objetivos en materia de resiliencia. La Comisión indicó también que propondrá al Consejo la apertura de procedimientos de déficit excesivo basados en el déficit en la primavera de 2024, en función de los datos de ejecución presupuestaria de 2023 y de conformidad con las disposiciones legales vigentes.

(8) El 26 de abril de 2023, la Comisión presentó propuestas legislativas para llevar a cabo una reforma global de las normas de gobernanza económica de la Unión. El objetivo central de las propuestas es reforzar la sostenibilidad de la deuda pública y promover un crecimiento sostenible e inclusivo en todos los Estados miembros a través de reformas e inversiones. En dichas propuestas, el objetivo de la Comisión es promover una mayor implicación nacional, simplificar el marco normativo y hacer más énfasis en el medio plazo, además de fomentar una aplicación más eficaz y coherente. Según las Conclusiones del Consejo, de 14 de marzo de 2023, sobre las orientaciones para una reforma del marco de gobernanza económica de la UE, se pretende finalizar la labor legislativa en 2023.

(9) El 30 de abril de 2021, Dinamarca 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 6 de julio de 2021, el Consejo adoptó su Decisión de Ejecución relativa a la aprobación de la evaluación del Plan de Recuperación y Resiliencia de Dinamarca ([6]). El desembolso de los 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 Dinamarca ha cumplido satisfactoriamente los hitos y objetivos pertinentes enunciados en la Decisión de Ejecución del Consejo. El cumplimiento satisfactorio presupone que no se ha frustrado la consecución de los hitos y objetivos anteriores.

(10) El 1 de mayo de 2023, Dinamarca presentó su Programa Nacional de Reformas de 2023. De conformidad con el artículo 27 del Reglamento (UE) 2021/241, el Programa Nacional de Reformas de 2023 refleja también el informe semestral de Dinamarca sobre los avances realizados en la ejecución de su Plan de Recuperación y Resiliencia. Dado que Dinamarca no presentó a tiempo su Programa de Convergencia de 2023, la Comisión no pudo evaluarlo.

(11) El 24 de mayo de 2023, la Comisión publicó el informe específico de 2023 sobre Dinamarca. En él se evalúan los avances realizados por Dinamarca para poner en práctica las recomendaciones específicas por país pertinentes adoptadas por el Consejo entre 2019 y 2022 y se hace balance de la ejecución del Plan de Recuperación y Resiliencia por parte de Dinamarca. 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, evalúa los avances de Dinamarca en la aplicación 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.

(12) Según los datos validados por Eurostat, el superávit público de Dinamarca disminuyó del 3,6 % del PIB en 2021 al 3,3 % en 2022, mientras que la deuda pública disminuyó del 36,7 % del PIB a finales de 2021 al 30,1 % a finales de 2022.

(13) El saldo público se ha visto afectado por las medidas de política fiscal adoptadas para mitigar los efectos económicos y sociales del aumento de los precios de la energía. En 2022, entre las medidas de política fiscal con un efecto de reducción de los ingresos se incluyeron una reducción de la tasa sobre la electricidad, mientras que entre las medidas de política fiscal de aumento del gasto se incluyeron prestaciones sociales destinadas a los hogares con rentas más bajas para compensar los elevados costes de la energía. La Comisión estima que el coste presupuestario de dichas medidas ascendió al 0,1 % del PIB en 2022. Por otra parte, el coste estimado de las medidas temporales de emergencia relacionadas con la crisis de la COVID-19 se situó en el 0,0 % del PIB en 2022, frente al 4,0 % de 2021.

(14) El 18 de junio de 2021, el Consejo recomendó a Dinamarca ([7]) que mantuviera en 2022 una orientación fiscal expansiva, en particular a través del impulso proporcionado por el Mecanismo, y que mantuviera la inversión financiada a nivel nacional.

([6]) ST 10154/2021 INIT.

([7]) Recomendación del Consejo, de 18 de junio de 2021, por la que se emite un dictamen del Consejo sobre el Programa de Convergencia para 2021 de Dinamarca (DO C 304 de 29.7.2021, p. 14).

(15) Según los cálculos de la Comisión, la orientación de la política fiscal ([8]) en 2022 fue contractiva, y se situó en el 0,6 % del PIB, lo que resultó adecuado en un contexto de elevada inflación. Atendiendo a la recomendación del Consejo, Dinamarca continuó prestando apoyo a la recuperación con inversiones financiadas con cargo al Mecanismo. Los gastos financiados con subvenciones del Mecanismo y otros fondos de la Unión ascendieron al 0,3 % del PIB en 2022 (0,3 % del PIB en 2021). Las inversiones financiadas a nivel nacional tuvieron un efecto contractivo de 0,2 puntos porcentuales en la orientación de la política fiscal ([9]). Por consiguiente, Dinamarca mantuvo la inversión financiada a nivel nacional, según lo recomendado por el Consejo. Al mismo tiempo, el incremento del gasto corriente primario financiado a nivel nacional (neto de las nuevas medidas relativas a los ingresos) aportó un efecto contractivo de 0,7 puntos porcentuales a la orientación de la política fiscal. Por lo tanto, Dinamarca mantuvo suficientemente bajo control el incremento del gasto corriente financiado a nivel nacional.

(16) Las previsiones de la Comisión de la primavera de 2023 contemplan un crecimiento real del PIB del 0,3 % en 2023 y del 1,5 % en 2024.

(17) Las previsiones de la Comisión de la primavera de 2023 contemplan un superávit público del 2,3 % del PIB para 2023 y una ratio de deuda pública con respecto al PIB del 30,1 % a finales de 2023.

(18) Se espera que el saldo público en 2023 se siga viendo afectado por las medidas de política fiscal adoptadas para mitigar los efectos económicos y sociales del aumento de los precios de la energía. Se trata de medidas que se han ido prorrogando desde 2022 (en particular, determinadas prestaciones sociales destinadas a los hogares con bajos ingresos) y de nuevas medidas tales como una tasa sobre la electricidad temporalmente más baja. En sus previsiones de la primavera de 2023, la Comisión estima el coste presupuestario neto de las medidas de apoyo en el 0,3 % del PIB en 2023 ([10]). La mayoría de las medidas vigentes en 2023 no parecen dirigidas a los hogares o las empresas más vulnerables, y no mantienen la señal de precios para reducir la demanda de energía y aumentar la eficiencia energética. En consecuencia, el importe de las medidas de apoyo específicas que ha de tenerse en cuenta en la evaluación del cumplimiento de la Recomendación del Consejo de 12 de julio de 2022 ([11]), se estima en las previsiones de la Comisión de la primavera de 2023 en el 0,1 % del PIB en 2023 (frente al 0,1 % del PIB en 2022).

(19) En su Recomendación de 12 de julio de 2022, el Consejo recomendó a Dinamarca que adoptara medidas para garantizar que, en 2023, el aumento del gasto corriente primario financiado a nivel nacional se ajuste a una orientación general neutra de la política fiscal ([12]), 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. Dinamarca debía estar preparada para ajustar sus gastos corrientes a la cambiante situación. Asimismo, se recomendó a Dinamarca 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, para lo que podría recurrir, entre otros, al Mecanismo y otros fondos de la Unión.

(20) En sus previsiones de la primavera de 2023, la Comisión estima que la orientación de la política fiscal será expansiva en 2023 (– 0,4 % del PIB), en un contexto de elevada inflación, tras una orientación contractiva de la política fiscal en 2022 (0,6 % del PIB). Se prevé que en 2023 el incremento del gasto corriente primario financiado a nivel nacional (neto de las medidas discrecionales relativas a los ingresos) tenga un efecto expansivo, del 0,6 % del PIB, en la orientación de la política fiscal. El efecto expansivo del gasto corriente primario neto financiado a nivel nacional no se debe al apoyo específico a los hogares y las empresas más vulnerables a las subidas de los precios de la energía y a las personas que huyen de Ucrania. Se debe al coste de las medidas energéticas no específicas y a los aumentos de los salarios y las prestaciones sociales del sector público y al mayor gasto en sanidad. Por lo tanto, el crecimiento previsto del gasto corriente primario financiado a nivel nacional no está en consonancia con la Recomendación del Consejo de 12 de julio de 2022. Los gastos financiados mediante subvenciones del Mecanismo y otros fondos de la Unión ascendieron al 0,3 % del PIB en 2023, y las inversiones financiadas a nivel nacional tuvieron un efecto expansivo en la orientación de la política fiscal de 0,1 puntos porcentuales ([13]). Así pues, Dinamarca tiene previsto financiar inversiones adicionales a través del Mecanismo y otros fondos de la Unión, y se prevé que mantenga las inversiones financiadas a nivel nacional. Tiene previsto financiar las inversiones públicas destinadas a las transiciones ecológica y digital y a la seguridad energética, tales como medidas de eficiencia energética, una reforma fiscal ecológica y medidas de movilidad ecológica, que se financian parcialmente con cargo al Mecanismo y otros fondos de la Unión.

([8]) La orientación de la política fiscal se mide como la variación del gasto primario (neto de las medidas discrecionales relativas a los ingresos), excluidas las medidas temporales de emergencia relacionadas con la crisis de la COVID-19, pero incluido el gasto financiado mediante ayudas no reembolsables (subvenciones) del Mecanismo y otros fondos de la Unión, con respecto al crecimiento potencial a medio plazo. Para más información, véase el recuadro 1 de los cuadros de estadísticas de política fiscal.

([9]) Se prevé que otros gastos de capital financiados a nivel nacional tengan un efecto expansivo de 0,3 puntos porcentuales del PIB.

([10]) Dicha cifra representa el coste presupuestario anual de dichas medidas, entre las que se incluyen medidas de ingresos y gastos corrientes, así como, en su caso, medidas relacionadas con los gastos de capital.

([11]) Recomendación del Consejo, de 12 de julio de 2022, relativa al Programa Nacional de Reformas de 2022 de Dinamarca y por la que se emite un dictamen del Consejo sobre el Programa de Convergencia de 2022 de Dinamarca (DO C 334 de 1.9.2022, p. 27).

([12]) Según las previsiones de la Comisión de la primavera de 2023, el crecimiento de la producción potencial a medio plazo (media de diez años) de Dinamarca, que se utiliza para medir la orientación de la política fiscal, se estima en el 1,9 % en términos nominales.

([13]) Se prevé que otros gastos de capital financiados a nivel nacional tengan un efecto contractivo de 0,2 puntos porcentuales del PIB.

(21) Sobre la base de las medidas de actuación conocidas en la fecha límite de las previsiones, las previsiones de la Comisión de la primavera de 2023 contemplan un superávit público del 1,3 % del PIB en 2024 y una ratio de deuda con respecto al PIB del 28,8 % a finales de 2024. La Comisión asume actualmente la supresión total de las medidas de apoyo en materia energética en 2024, siempre que no se produzcan nuevas subidas de los precios de la energía.

(22) Es probable que Dinamarca siga cumpliendo en 2023 y 2024 el objetivo presupuestario mínimo a medio plazo del – 1,0 % del PIB, estimado por la Comisión para el período 2023-2025. Sobre la base de las previsiones de la Comisión de la primavera de 2023, se prevé que el saldo estructural se sitúe en el 3,5 % del PIB en 2023 y en el 2,1 % del PIB en 2024, por encima del objetivo presupuestario a medio plazo.

(23) En sus previsiones de la primavera de 2023, la Comisión prevé que, si las políticas no varían, el gasto primario neto financiado a nivel nacional crezca en un 4,6 % en 2024.

(24) En la actualidad, en Dinamarca existen topes para los impuestos recurrentes sobre bienes inmuebles, lo que significa que estos no aumentan con los precios de mercado. Por lo tanto, no pueden amortiguar los ciclos de precios de la vivienda ni conllevar efectos distributivos adversos. El Parlamento danés aprobó un nuevo sistema de impuesto sobre bienes inmuebles para suprimir el límite máximo en 2017, que ahora se espera que entre en funcionamiento a partir del 1 de enero de 2024. Encontrar una vivienda asequible sigue siendo un reto importante para muchas personas. La combinación de los elevados precios de la vivienda y las largas esperas para acceder a viviendas sociales ha provocado una escasez de viviendas asequibles en las principales zonas urbanas. Dinamarca muestra una proporción cada vez mayor de hipotecas a tipo de interés variable y amortización diferida, lo que aumenta la vulnerabilidad de los titulares de hipotecas muy endeudados a nuevas caídas potenciales de los precios de la vivienda o a subidas de los tipos de interés.

(25) De conformidad con el artículo 19, apartado 3, letra b), del Reglamento (UE) 2021/241 y con 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 de aquí a 2026. La ejecución del Plan de Recuperación y Resiliencia de Dinamarca está ya avanzada. Dinamarca ha presentado una solicitud de pago correspondiente a 25 hitos y objetivos del Plan de Recuperación y Resiliencia y que ha dado lugar a un desembolso total de 301 millones EUR. Más allá de la primera solicitud de pago, la ejecución del Plan de Recuperación y Resiliencia está en marcha, con la presentación del segundo pago prevista para finales de 2023. El 31 de mayo de 2023, Dinamarca presentó una modificación de su Plan de Recuperación y Resiliencia, incluido un capítulo de REPowerEU. La rápida inclusión del nuevo capítulo de REPowerEU en el Plan de Recuperación y Resiliencia permitirá financiar reformas e inversiones adicionales en apoyo de los objetivos estratégicos de Dinamarca en el ámbito de la energía y la transición ecológica. La participación sistemática y efectiva de las administraciones autonómicas y locales, de los interlocutores sociales y otras partes interesadas pertinentes sigue siendo importante para la ejecución satisfactoria del Plan de Recuperación y Resiliencia, así como de otras políticas económicas y de empleo que van más allá de lo que este abarca, a fin de garantizar un amplio sentimiento de apropiación del programa de actuación en su conjunto.

(26) La Comisión aprobó todos los documentos de programación de la política de cohesión relativos a Dinamarca en 2022. Resulta fundamental avanzar rápidamente en la ejecución de los programas de la política de cohesión de manera complementaria y en sinergia con el Plan de Recuperación y Resiliencia, incluido el capítulo de REPowerEU, para lograr las transiciones ecológica y digital, aumentar la resiliencia económica y social y propiciar un desarrollo territorial equilibrado en Dinamarca.

(27) Además de los retos económicos y sociales a los que responden el Plan de Recuperación y Resiliencia y los programas de la política de cohesión, Dinamarca afronta algunos retos adicionales relativos a la descarbonización de la economía y el fortalecimiento de la economía circular para apoyar la transición ecológica.

(28) El avance de Dinamarca hacia una economía circular es insuficiente y debe acelerarse para alcanzar los objetivos de la economía circular de la Unión. A pesar de que se introdujeron algunas medidas de actuación, como el Plan Climático iniciado en 2020, los avances han sido limitados. El Plan de Acción para la Economía Circular puesto en marcha en 2021 muestra que de las 129 iniciativas del plan se han completado 27, 88 están programadas y 14 se han retrasado. Las estadísticas disponibles muestran que Dinamarca no avanzó en la generación de residuos, el reciclado y la economía circular en 2022. Su uso circular de materiales apenas disminuyó, del 8 % en 2016 al 7,8 % en 2021, situándose por debajo de la media de la Unión, que en 2021 fue del 11,7 %. Si bien el Plan de Acción para la Economía Circular tiene por objeto reducir significativamente la huella material de la Unión, en 2020 la huella material de Dinamarca fue de 25,6 toneladas per cápita, muy por encima de la media de la Unión de 2020 (13,7 toneladas per cápita). Dinamarca sigue obteniendo resultados insuficientes en varios aspectos de la economía circular, en particular la generación de residuos municipales, las tasas de reciclado y los residuos alimentarios. En cuanto a los residuos municipales, Dinamarca sigue teniendo la mayor cantidad de residuos municipales por cabeza de la Unión, con 786 kg/año/cabeza en 2021 (media de la UE de 530 kg/año/cabeza en

2021), en un contexto en el que no existe un objetivo nacional de reducción global de residuos. En cuanto al reciclado, Dinamarca debe realizar esfuerzos sustanciales para cumplir el objetivo de reciclado de residuos municipales y de envases de la Unión para 2025 y se sitúa por debajo de la media de la Unión del 49,6 %, con una tasa del 34,3 % ([14]) en 2021. Por último, Dinamarca obtiene malos resultados en la Unión en cuanto a los indicadores de desperdicio de alimentos se refiere. Depende en gran medida de la incineración de residuos, ya que más del 50 % de sus residuos municipales se incineran en comparación con la media de la Unión, que se sitúa en torno al 26 %.

(29) Dinamarca se ha comprometido a alcanzar ambiciosos objetivos de descarbonización y es pionera en la adopción de energías renovables, en particular la producción eólica. El consumo de gas natural en Dinamarca cayó un 25,2 % en el período comprendido entre agosto de 2022 y marzo de 2023 con respecto al consumo medio de gas en el mismo período de los cinco años precedentes, lo que supone una disminución que se sitúa por encima del objetivo de reducción del 15 % establecido en el Reglamento (UE) 2022/1369 del Consejo ([15]). Dinamarca podría seguir trabajando para reducir temporalmente la demanda de gas hasta el 31 de marzo de 2024, con arreglo al Reglamento (UE) 2023/706 del Consejo ([16]). Con el fin de alcanzar sus objetivos de descarbonización y aumentar la cuota de energías renovables en la combinación energética, una puesta en servicio más rápida de los proyectos y unas normas simplificadas en materia de permisos son esenciales para alcanzar las ambiciones nacionales en materia de implantación de la capacidad de energía eólica marina y terrestre. Las capacidades adicionales, incluidas las islas energéticas en el mar Báltico y el Mar del Norte, requerirán una planificación suficiente de la ampliación de la red en lo que se refiere al transporte y distribución. Mientras tanto, las inversiones en eficiencia energética pueden reducir la necesidad de inversiones en infraestructuras energéticas. Impulsar las medidas de eficiencia energética en los edificios, combinando medidas de aislamiento y la implantación de fuentes de calefacción descarbonizadas, podría reducir aún más la dependencia de los combustibles fósiles y la demanda de energía. Las mejoras de la eficiencia energética en los edificios públicos podrían apoyarse en mayor medida eliminando las limitaciones presupuestarias de los proyectos ecológicos para los municipios y las regiones. Las medidas adicionales de apoyo a la eficiencia energética de los edificios privados ayudarían a reducir los elevados costes de la energía en Dinamarca, cuyos hogares tenían la segunda factura energética media más elevada en 2022. Las actividades industriales domésticas ofrecen potencial para mejorar la eficiencia energética, especialmente mediante la explotación del excedente de calor en la calefacción urbana.

(30) La escasez de mano de obra y de personal cualificado en sectores y ocupaciones clave para la transición ecológica, como la fabricación, la implantación y el mantenimiento de tecnologías de cero emisiones netas, está generando cuellos de botella en la transición hacia una economía de cero emisiones netas. Para reducir la escasez de personal cualificado y promover la inclusión laboral y la reasignación de la mano de obra, es fundamental disponer de unos sistemas de educación y formación de alta calidad que respondan a las necesidades cambiantes del mercado laboral y aplicar medidas específicas de perfeccionamiento y reciclaje profesionales. A fin de aprovechar la oferta de mano de obra no utilizada, dichas medidas deben ser accesibles, en particular para las personas y en los sectores y regiones más afectados por la transición ecológica. En 2022, se notificó escasez de mano de obra en Dinamarca en relación con sesenta ocupaciones que requerían capacidades o conocimientos específicos para la transición ecológica, por ejemplo, ingenieros medioambientales, profesionales de la protección del medio ambiente y arquitectos de edificios. Aunque la demanda de competencias para la transición ecológica está aumentando, el número de trabajadores de las industrias de gran consumo de energía que participan en la educación y la formación ha disminuido notablemente en la última década, pasando del 24,6 % en 2015 al 15,6 % en 2021.

RECOMIENDA a Dinamarca que tome medidas en 2023 y 2024 con el fin de:

1. Eliminar gradualmente las medidas de apoyo de emergencia en materia energética en vigor, tan pronto como sea posible en 2023 y 2024. 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, garantizar que dichas medidas de apoyo se dirijan a proteger a los hogares y las empresas vulnerables, sean viables desde el punto de vista fiscal y sigan incentivando el ahorro energético.

   Al tiempo que se mantiene una sólida situación fiscal en 2024, mantener la inversión pública financiada a nivel nacional y garantizar la absorción efectiva de las subvenciones con cargo al Mecanismo y a otros fondos de la Unión, en particular para fomentar las transiciones ecológica y digital.

([14]) Dinamarca ha informado a la Comisión de que la tasa de reciclado notificada en 2021 se basó en datos incorrectos y estará sujeta a revisiones.

([15]) Reglamento (UE) 2022/1369 del Consejo, de 5 de agosto de 2022, sobre medidas coordinadas para la reducción de la demanda de gas (DO L 206 de 8.8.2022, p. 1).

([16]) Reglamento (UE) 2023/706 del Consejo, de 30 de marzo de 2023, por el que se modifica el Reglamento (UE) 2022/1369 con respecto a la ampliación del período de reducción de la demanda para las medidas de reducción de la demanda de gas y al refuerzo de la notificación y el seguimiento de su aplicación (DO L 93 de 31.3.2023, p. 1).

Para el período posterior a 2024, seguir realizando inversiones y reformas que propicien un mayor crecimiento sostenible y mantener una situación fiscal prudente a medio plazo.

Aplicar el nuevo sistema tributaria relativo al impuesto sobre la propiedad inmobiliaria para restablecer la relación entre los precios de mercado y los impuestos y garantizar una fiscalidad más justa. Acelerar la inversión en la construcción de viviendas asequibles para paliar las necesidades más acuciantes.

2. Continuar la aplicación constante de su Plan de Recuperación y Resiliencia y, tras la reciente presentación de la adenda, incluido el capítulo de REPowerEU, iniciar rápidamente la aplicación de las medidas conexas. Proceder a la rápida ejecución de los programas de la política de cohesión, en estrecha complementariedad y sinergia con el Plan de Recuperación y Resiliencia.

3. Reforzar la economía circular y las políticas de gestión de residuos, en particular acelerando la aplicación del plan de acción nacional de Dinamarca para la economía circular, promoviendo la prevención de residuos y la reutilización de los residuos municipales y de otro tipo, aumentando las tasas de reciclado, reduciendo el desperdicio de alimentos y pasando de la incineración de residuos municipales a fuentes de generación de calor más ecológicas.

4. Reducir la dependencia de los combustibles fósiles y aumentar la cuota de energías renovables en el suministro energético. Abordar las crecientes necesidades de demanda y flexibilidad incentivando el desarrollo necesario de la red eléctrica a nivel de transporte y distribución. Racionalizar las normas aplicables a la concesión de permisos para las energías renovables. Aplicar medidas adicionales que apoyen la eficiencia energética en los edificios privados y públicos para reducir las facturas de energía y los costes del sistema energético. Garantizar una mejor implantación de las fuentes de calefacción descarbonizadas. Intensificar las iniciativas dirigidas a proporcionar y adquirir las capacidades y competencias necesarias para la transición ecológica.

Hecho en Bruselas, el 14 de julio de 2023.

Por el Consejo

La Presidenta

N. CALVIÑO SANTAMARÍA

RECOMENDACIÓN DEL CONSEJO

de 14 de julio de 2023

relativa al Programa Nacional de Reformas de 2023 de Alemania y por la que se emite un dictamen del Consejo sobre el Programa de Estabilidad de 2023 de Alemania

(2023/C 312/05)

EL CONSEJO DE LA UNIÓN EUROPEA,

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

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

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

Vista la Recomendación de la Comisión Europea,

Vistas las Resoluciones del Parlamento Europeo,

Vistas las Conclusiones del Consejo Europeo,

Visto el dictamen del Comité de Empleo,

Visto el dictamen del Comité Económico y Financiero,

Visto el dictamen del Comité de Protección Social,

Visto el dictamen del Comité de Política Económica,

Considerando lo siguiente:

(1) El Reglamento (UE) 2021/241 del Parlamento Europeo y del Consejo ([3]), por el que se establece el Mecanismo de Recuperación y Resiliencia (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, el Mecanismo contribuye a una recuperación económica inclusiva y a la realización de reformas e inversiones sostenibles y favorables al crecimiento, en particular reformas e inversiones dirigidas a promover las transiciones ecológica y digital y a reforzar 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. La contribución financiera máxima por Estado miembro en el marco del Mecanismo fue actualizada el 30 de junio de 2022, de conformidad con el artículo 11, apartado 2, del Reglamento (UE) 2021/241.

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

(2) El 22 de noviembre de 2022, la Comisión adoptó el Estudio prospectivo anual sobre el crecimiento sostenible para 2023, lo que marcó el inicio del Semestre Europeo de 2023 para la coordinación de las políticas económicas. El 23 de marzo de 2023, el Consejo Europeo refrendó las prioridades de dicho estudio, que giran en torno a las cuatro dimensiones de la sostenibilidad competitiva. El 22 de noviembre de 2022, la Comisión, sobre la base del Reglamento (UE) n.º 1176/2011, adoptó asimismo el Informe sobre el mecanismo de alerta de 2023, en el que señalaba a Alemania 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 también un dictamen sobre el proyecto de plan presupuestario de Alemania para 2023. 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 para 2023, en el que se analiza la aplicación de las orientaciones de empleo y los principios del pilar europeo de derechos sociales. El 16 de mayo de 2023, el Consejo adoptó la Recomendación sobre la política económica de la zona del euro ([4]) (en lo sucesivo, «Recomendación sobre la zona del euro de 2023») y el 13 de marzo de 2023, el Informe conjunto sobre el empleo.

(3) Aunque las economías de la Unión están mostrando una notable resiliencia, el contexto geopolítico sigue teniendo una incidencia negativa. En tanto que la Unión respalda de manera firme a Ucrania, su agenda de política económica y social se centra en reducir los efectos negativos de las perturbaciones energéticas a corto plazo, tanto para los hogares como para las empresas vulnerables, y en mantener los esfuerzos para contribuir a la consecución de las transiciones ecológica y digital, apoyar el crecimiento sostenible e inclusivo, salvaguardar la estabilidad macroeconómica y aumentar la resiliencia a medio plazo. También se centra especialmente en aumentar la competitividad y la productividad de la Unión.

(4) El 1 de febrero de 2023, la Comisión publicó una Comunicación titulada «Un Plan Industrial del Pacto Verde para la Era de Cero Emisiones Netas» (en lo sucesivo, «Plan Industrial del Pacto Verde») con el fin de impulsar la competitividad de la industria de cero emisiones netas de la Unión y apoyar la rápida transición hacia la neutralidad climática. Complementa los esfuerzos que se están realizando en el marco del Pacto Verde Europeo y del plan REPowerEU. Su objetivo es asimismo crear un entorno más propicio para aumentar la capacidad de fabricación de la Unión en relación con las tecnologías y productos de cero emisiones netas necesarios para cumplir los ambiciosos objetivos climáticos de la Unión y garantizar el acceso a las materias primas fundamentales pertinentes, en particular mediante la diversificación del abastecimiento, la explotación adecuada de los recursos geológicos de los Estados miembros y la maximización del reciclado de materias primas. El Plan Industrial del Pacto Verde descansa sobre cuatro pilares: un marco regulador previsible y simplificado, un acceso más rápido a la financiación, la mejora de las capacidades y un comercio abierto para unas cadenas de suministro resilientes. El 16 de marzo de 2023, la Comisión publicó una nueva Comunicación titulada «Competitividad a largo plazo de la UE: más allá de 2030», que se estructura en torno a nueve factores que se refuerzan mutuamente, con el objetivo de trabajar en pos de un marco normativo que favorezca el crecimiento. La Comunicación establece prioridades de actuación destinadas a garantizar activamente mejoras estructurales, inversiones bien orientadas y medidas normativas para la competitividad a largo plazo de la Unión y sus Estados miembros. Las recomendaciones que figuran a continuación contribuyen a abordar estas prioridades.

(5) En 2023, el Semestre Europeo para la coordinación de las políticas económicas 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 abordan la totalidad o una parte significativa de las recomendaciones específicas por país pertinentes formuladas en los últimos años. Las recomendaciones específicas por país de 2019, 2020 y 2022 siguen siendo pertinentes para los planes de recuperación y resiliencia revisados, actualizados o modificados de conformidad con los artículos 14, 18 y 21 del Reglamento (UE) 2021/241.

([4]) Recomendación del Consejo, de 16 de mayo de 2023, sobre la política económica de la zona del euro (DO C 180 de 23.5.2023, p. 1).

(6) El Reglamento (UE) 2023/435 del Parlamento Europeo y del Consejo ([5]) (en lo sucesivo, «Reglamento REPowerEU»), adoptado el 27 de febrero de 2023, tiene por objeto eliminar rápidamente la dependencia de la Unión de las importaciones de combustibles fósiles de Rusia. Esto contribuirá a la seguridad energética y a la diversificación del suministro energético de la Unión y aumentará la implantación de las energías renovables, la capacidad de almacenamiento de energía y la eficiencia energética. El Reglamento REPowerEU permite a los Estados miembros incluir un nuevo capítulo de REPowerEU en sus planes nacionales de recuperación y resiliencia con el fin de financiar reformas e inversiones clave que contribuyan a alcanzar los objetivos de REPowerEU. Dichas reformas e inversiones también contribuirán a impulsar la competitividad de la industria de cero emisiones netas de la Unión, tal como se indica en el Plan Industrial del Pacto Verde, y a poner en práctica las recomendaciones específicas por país en materia de energía dirigidas a los Estados miembros en 2022 y, en su caso, en 2023. El Reglamento REPowerEU introduce una nueva categoría de ayuda financiera no reembolsable, que se pone a disposición de los Estados miembros para financiar nuevas reformas e inversiones relacionadas con la energía en el marco de sus respectivos planes de recuperación y resiliencia.

(7) El 8 de marzo de 2023, la Comisión adoptó una Comunicación en la que se proporcionan orientaciones para la política fiscal en 2024 (en lo sucesivo, «Comunicación de 8 de marzo de 2023»). Su objetivo es apoyar la elaboración de los programas de estabilidad y convergencia de los Estados miembros y así reforzar la coordinación de las políticas. La Comisión recordó que la cláusula general de salvaguardia del Pacto de Estabilidad y Crecimiento se desactivará a finales de 2023 Abogó por unas políticas fiscales en 2023 y 2024 que garanticen la sostenibilidad de la deuda a medio plazo y aumenten el potencial de crecimiento de manera sostenible, e invitó a los Estados miembros a que explicaran en sus programas de estabilidad y convergencia de 2023 el modo en que sus planes de política fiscal garantizarán que se respete el valor de referencia del déficit del 3 % del producto interior bruto (PIB) establecido en el Tratado y se garantice una reducción de la deuda verosímil y continuada o su mantenimiento en niveles prudentes a medio plazo. La Comisión también invitó a los Estados miembros a eliminar gradualmente las medidas fiscales nacionales establecidas para proteger a los hogares y las empresas de la perturbación de los precios de la energía, empezando por las menos específicas. Especificó que, si fuera necesario prorrogar las medidas de apoyo en respuesta a nuevas presiones de los precios de la energía, los Estados miembros deberían orientarlas de forma mucho más específica a los hogares y las empresas vulnerables. La Comisión afirmó que se cuantificarían y diferenciarían las recomendaciones de política fiscal, que, tal y como propuso en su Comunicación de 9 de noviembre de 2022 sobre las orientaciones para una reforma del marco de gobernanza económica de la UE, deberían formularse sobre la base del gasto primario neto. Asimismo, recomendó a todos los Estados miembros que siguieran protegiendo las inversiones financiadas a nivel nacional y que garantizaran la absorción efectiva de los fondos del Mecanismo y otros fondos de la Unión, atendiendo especialmente a las transiciones ecológica y digital y a los objetivos en materia de resiliencia. La Comisión indicó también que propondrá al Consejo la apertura de procedimientos de déficit excesivo basados en el déficit en la primavera de 2024, en función de los datos de ejecución presupuestaria de 2023 y de conformidad con las disposiciones legales vigentes.

(8) El 26 de abril de 2023, la Comisión presentó propuestas legislativas para llevar a cabo una reforma global de las normas de gobernanza económica de la Unión. El objetivo central de las propuestas es reforzar la sostenibilidad de la deuda pública y promover un crecimiento sostenible e inclusivo en todos los Estados miembros a través de reformas e inversiones. En dichas propuestas, el objetivo de la Comisión es promover una mayor implicación nacional, simplificar el marco normativo y hacer más énfasis en el medio plazo, además de fomentar una aplicación más eficaz y coherente. Según las Conclusiones del Consejo, de 14 de marzo de 2023, sobre las orientaciones para una reforma del marco de gobernanza económica de la UE, se pretende finalizar la labor legislativa en 2023.

(9) El 28 de abril de 2021, Alemania 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 13 de julio de 2021, el Consejo adoptó su Decisión de Ejecución relativa a la aprobación de la evaluación del Plan de Recuperación y Resiliencia de Alemania ([6]). El desembolso de los 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 Alemania ha cumplido satisfactoriamente los hitos y objetivos pertinentes enunciados en la Decisión de Ejecución del Consejo. El cumplimiento satisfactorio presupone que no se ha frustrado la consecución de los hitos y objetivos anteriores.

([5]) 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).
([6]) ST 10158/2021 INIT, ST 10158/2021 ADD 1.

(10) El 24 de abril de 2023, Alemania presentó su Programa Nacional de Reformas de 2023 y, el 26 de abril de 2023, su Programa de Estabilidad de 2023, de conformidad con el artículo 4, apartado 1, del Reglamento (CE) n.º 1466/97. Teniendo en cuenta sus interrelaciones, ambos programas se han evaluado conjuntamente. De conformidad con el artículo 27 del Reglamento (UE) 2021/241, el Programa Nacional de Reformas de 2023 refleja también el informe semestral de Alemania sobre los avances realizados en la ejecución de su Plan de Recuperación y Resiliencia.

(11) El 24 de mayo de 2023, la Comisión publicó el informe específico de 2023 sobre Alemania. En él se evalúan los avances realizados por Alemania para poner en práctica las recomendaciones específicas por país pertinentes adoptadas por el Consejo entre 2019 y 2022 y se hace balance de la ejecución del Plan de Recuperación y Resiliencia por parte de Alemania. 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, evalúa los avances de Alemania en la aplicación 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.

(12) La Comisión realizó un examen exhaustivo sobre Alemania de conformidad con el artículo 5 del Reglamento (UE) n.º 1176/2011 y publicó sus resultados el 24 de mayo de 2023. La Comisión llegó a la conclusión de que Alemania está experimentando desequilibrios macroeconómicos. En particular, el superávit por cuenta corriente persistentemente amplio (que refleja también una tenue inversión en relación con el ahorro, un factor importante desde el punto de vista transfronterizo) ha ido disminuyendo de forma progresiva, últimamente en un contexto de crisis energética, aunque se espera que registre un incremento notable. El superávit por cuenta corriente se redujo lentamente hasta 2019, con una ratio de inversión interna en suave ascenso y un saldo comercial descendente; posteriormente, esta variable se ha visto marcada por circunstancias económicas inusuales. En 2022 experimentó una fuerte disminución como consecuencia del aumento de los precios de la energía de importación, unida a una reducción del superávit comercial no energético y a una recuperación de las importaciones relacionadas con el turismo. Ese año, el superávit se mantuvo por encima de los niveles que sugerían las principales variables macroeconómicas del país y se espera que registre un importante repunte en 2023 y que se mantenga prácticamente estable en 2024. Se prevé que se mantenga por debajo del umbral establecido para el procedimiento de desequilibrio macroeconómico. Se prevé un fuerte crecimiento de los salarios que apoyará la demanda interna, al tiempo que los costes laborales unitarios podrían crecer a mayor ritmo que en el resto de la zona del euro. Sin embargo, el consumo y la inversión se han visto temporalmente dañados por la elevada inflación. En los últimos años, los precios de la vivienda han registrado incrementos notables, pese a haberse suavizado hasta cierto punto desde mediados de 2022. La oferta de vivienda no consigue hacer frente a la demanda en un contexto de escasa inversión residencial, lo que puede contribuir aún más a los persistentes riesgos de sobrevaloración. Una ejecución oportuna y eficaz de las iniciativas de inversión pública y la eliminación de los obstáculos a la inversión ayudaría a seguir reduciendo las vulnerabilidades.

(13) Según los datos validados por Eurostat, el déficit público de Alemania disminuyó del 3,7 % del PIB en 2021 al 2,6 % en 2022, mientras que la deuda pública disminuyó del 69,3 % del PIB a finales de 2021 al 66,3 % a finales de 2022. El 24 de mayo de 2023, la Comisión emitió un informe de conformidad con el artículo 126, apartado 3, del Tratado. Dicho informe analizaba la situación presupuestaria de Alemania, ya que se prevé que su déficit público supere el 3 % del PIB en 2023. El informe concluía que no se cumplía el criterio de déficit. De conformidad con su Comunicación de 8 de marzo de 2023, la Comisión no propuso abrir nuevos procedimientos de déficit excesivo en la primavera de 2023. Posteriormente, la Comisión indicó que propondría al Consejo la apertura de procedimientos de déficit excesivo basados en el déficit en la primavera de 2024, en función de los datos de ejecución presupuestaria de 2023. Alemania debe tener en cuenta esta información en la ejecución de su presupuesto de 2023 y en la elaboración del proyecto de plan presupuestario para 2024.

(14) El saldo público se ha visto afectado por las medidas de política fiscal adoptadas para mitigar los efectos económicos y sociales del aumento de los precios de la energía. En 2022, entre las medidas de política fiscal con un efecto de reducción de los ingresos se incluyeron una reducción del impuesto energético sobre los combustibles y una reducción del impuesto sobre el valor añadido aplicable al gas y la calefacción urbana, mientras que entre las medidas de política fiscal de aumento del gasto se incluyeron una bonificación energética a tanto alzado y la asunción de la factura de gas de los consumidores privados correspondiente al mes de diciembre. La Comisión estima que el coste presupuestario neto de dichas medidas ascendió al 1,2 % del PIB en 2022. El saldo público también se ha visto afectado por el coste presupuestario de ofrecer protección temporal a los desplazados procedentes de Ucrania, que se estima en el 0,1 % del PIB en 2022. Por otra parte, el coste estimado de las medidas temporales de emergencia relacionadas con la crisis de la COVID-19 se situó en el 0,8 % del PIB en 2022, frente al 4,2 % de 2021.

(15) El 18 de junio de 2021, el Consejo recomendó a Alemania ([7]) que mantuviera en 2022 una orientación de la política fiscal expansiva, en particular a través del impulso proporcionado por el Mecanismo de Recuperación y Resiliencia, y que mantuviera la inversión financiada a nivel nacional.

(16) Según los cálculos de la Comisión, la orientación de la política fiscal ([8]) en 2022 fue expansiva, y se situó en el − 2,7 % del PIB, tal como recomendaba el Consejo. Atendiendo a la recomendación del Consejo, Alemania continuó prestando apoyo a la recuperación con inversiones financiadas con cargo al Mecanismo. Los gastos financiados con subvenciones del Mecanismo y otros fondos de la Unión ascendieron al 0,2 % del PIB en 2022 (0,3 % del PIB en 2021). Las inversiones financiadas a nivel nacional tuvieron un efecto neutro en la orientación de la política fiscal ([9]). Por consiguiente, Alemania mantuvo la inversión financiada a nivel nacional, según lo recomendado por el Consejo. Al mismo tiempo, el incremento del gasto corriente primario financiado a nivel nacional (neto de las nuevas medidas relativas a los ingresos) tuvo un efecto expansivo de 2,4 puntos porcentuales en la orientación de la política fiscal. Este importante efecto expansivo incluyó la repercusión adicional de las medidas de política fiscal adoptadas para mitigar las consecuencias económicas y sociales del aumento de los precios de la energía (coste presupuestario neto adicional del 1,2 % del PIB), así como los costes de ofrecer protección temporal a las personas desplazadas procedentes de Ucrania (0,1 % del PIB). Al mismo tiempo, las reducciones de la fiscalidad de la renta redujeron los ingresos públicos y contribuyeron (en un 0,1 % del PIB) al crecimiento del gasto corriente primario neto. El considerable efecto expansivo de los gastos corrientes financiados a nivel nacional solo se debió parcialmente a las medidas para hacer frente al impacto económico y social del aumento de los precios de la energía, así como a los costes de ofrecer protección temporal para las personas desplazadas procedentes de Ucrania. Por lo tanto, Alemania no mantuvo suficientemente bajo control el incremento del gasto corriente financiado a nivel nacional.

(17) El escenario macroeconómico en el que se basan las previsiones presupuestarias del Programa de Estabilidad de 2023 está en consonancia con las previsiones de la Comisión de la primavera de 2023. El Gobierno prevé que el PIB real aumente un 0,2 % en 2023 y un 1,8 % en 2024. Las previsiones de la Comisión de la primavera de 2023 con respecto al crecimiento del PIB real son similares (0,2 % en 2023 y 1,4 % en 2024).

(18) En su Programa de Estabilidad de 2023, el Gobierno espera que el déficit público aumente hasta el 4¼ % del PIB en 2023. El incremento en 2023 refleja principalmente el gasto adicional destinado a frenar los precios de la energía, fundamentalmente los del gas y la electricidad. Según el Programa de Estabilidad de 2023, se prevé que la ratio de deuda pública con respecto al PIB aumente del 66,3 % a finales de 2022 al 67¾ % a finales de 2023. En sus previsiones de la primavera de 2023, la Comisión prevé un déficit público del 2,3 % del PIB para 2023, Esta cifra es inferior al déficit previsto en el Programa de Estabilidad de 2023, debido principalmente a que este supone un menor gasto para frenar los precios de la energía. Asimismo, en sus previsiones de la primavera de 2023, la Comisión contempla una ratio de deuda pública con respecto al PIB menor, del 65,2 % a finales de 2023. La diferencia se debe principalmente al menor déficit previsto.

([7]) Recomendación del Consejo, de 18 de junio de 2021, por la que se emite un dictamen del Consejo sobre el Programa de Estabilidad de 2021 de Alemania (DO C 304 de 29.7.2021, p. 18).

([8]) La orientación de la política fiscal se mide como la variación del gasto primario (neto de las medidas discrecionales relativas a los ingresos), excluidas las medidas temporales de emergencia relacionadas con la crisis de la COVID-19, pero incluido el gasto financiado mediante ayudas no reembolsables (subvenciones) del Mecanismo y otros fondos de la Unión, con respecto al crecimiento potencial a medio plazo. Para más información, véase el recuadro 1 de los cuadros de estadísticas de política fiscal.

([9]) Otros gastos de capital financiados a nivel nacional tuvieron un efecto expansivo de 0,4 puntos porcentuales del PIB. Esta contribución está relacionada principalmente con la nacionalización y recapitalización de los proveedores de gas al por mayor en Alemania para garantizar la seguridad energética.

(19) Se espera que el saldo público en 2023 se siga viendo afectado por las medidas de política fiscal adoptadas para mitigar los efectos económicos y sociales del aumento de los precios de la energía. Estas consisten en nuevas medidas en comparación con 2022, en particular destinadas a frenar los precios del gas y la electricidad. El coste de estas medidas se compensa en parte con impuestos sobre los beneficios extraordinarios de los proveedores de energía, a saber, un gravamen sobre dichos beneficios extraordinarios. Teniendo en cuenta dichos ingresos, en sus previsiones de la primavera de 2023, la Comisión estima el coste presupuestario neto de las medidas de apoyo en el 2,0 % del PIB en 2023 ([10]). La mayoría de las medidas vigentes en 2023 no parecen dirigidas a los hogares o las empresas más vulnerables, aunque muchas de ellas mantienen la señal de precios para reducir la demanda de energía y aumentar la eficiencia energética. En consecuencia, el importe de las medidas de apoyo específicas que ha de tenerse en cuenta en la evaluación del cumplimiento de la Recomendación del Consejo de 12 de julio de 2022 ([11]), se estima en las previsiones de la Comisión de la primavera de 2023 en el 0,5 % del PIB en 2023 (frente al 0,3 % del PIB en 2022). Se prevé que el coste presupuestario de la protección temporal para las personas desplazadas procedentes de Ucrania permanezca estable en comparación con 2022. Por último, se espera que en 2023 el saldo público se vea favorecido por la eliminación gradual de las medidas temporales de emergencia relacionadas con la crisis de la COVID-19, estimadas en un 0,8 % del PIB.

(20) En su Recomendación de 12 de julio de 2022, el Consejo recomendó a Alemania que adoptara medidas para garantizar que, en 2023, el aumento del gasto corriente primario financiado a nivel nacional se ajuste a una orientación general neutra de la política fiscal ([12]), 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. Al mismo tiempo, Alemania debía estar preparada para ajustar el gasto corriente en función de la evolución de la situación. Asimismo, se recomendó a Alemania 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, para lo que podría recurrir, entre otros, al Mecanismo y otros fondos de la Unión.

(21) En sus previsiones de la primavera de 2023, la Comisión estima que la orientación de la política fiscal será contractiva en 2023 (+ 0,5 % del PIB), en un contexto de elevada inflación, tras una orientación expansiva de la política fiscal en 2022 (– 2,7 % del PIB). Se prevé que en 2023 el incremento del gasto corriente primario financiado a nivel nacional (neto de las medidas discrecionales relativas a los ingresos) tenga un efecto contractivo en la orientación de la política fiscal, del 0,3 % del PIB. Esto incluye el aumento del coste de las medidas de apoyo específicas para los hogares y las empresas más vulnerables a los aumentos de los precios de la energía en un 0,2 % del PIB. Por lo tanto, el crecimiento previsto del gasto corriente primario financiado a nivel nacional está en consonancia con la Recomendación del Consejo de 12 de julio de 2022. Se prevé que los gastos financiados por las subvenciones del Mecanismo y otros fondos de la Unión sean del 0,2 % del PIB en 2023 y que las inversiones financiadas a nivel nacional tengan un efecto neutro en la orientación de la política fiscal ([13]). Así pues, Alemania tiene previsto financiar inversiones adicionales a través del Mecanismo y otros fondos de la Unión, y se prevé que mantenga las inversiones financiadas a nivel nacional. Planea financiar inversiones públicas destinadas a las transiciones ecológica y digital y a la seguridad energética, como la renovación energética de los edificios, la mejora de la infraestructura de recarga de automóviles eléctricos y la dotación de equipos para preparar a las escuelas para la era digital, financiadas en parte por el Mecanismo y otros fondos de la Unión.

(22) Según el Programa de Estabilidad de 2023, se prevé que el déficit público disminuya al 1¾ % del PIB en 2024. La reducción en 2024 refleja principalmente la eliminación progresiva de las medidas encaminadas a poner freno a los precios de la energía. Según el Programa de Estabilidad de 2023, se prevé que la ratio de deuda pública con respecto al PIB baje al 66½ % a finales de 2024. Sobre la base de las medidas de actuación conocidas en la fecha límite de las previsiones, las previsiones de la Comisión de la primavera de 2023 contemplan un déficit público del 1,2 % del PIB en 2024. Esta cifra es inferior al déficit previsto en el Programa de Estabilidad de 2023, debido principalmente a las menores estimaciones relativas a las medidas de apoyo en materia energética. Según las previsiones de la Comisión de la primavera de 2023, la ratio de deuda pública con respecto al PIB será más baja, del 64,1 % a finales de 2024, debido fundamentalmente a la reducción del déficit.

([10]) Esta cifra representa el coste presupuestario anual de dichas medidas, entre las que se incluyen medidas de ingresos y gastos corrientes, así como, en su caso, medidas relacionadas con los gastos de capital.

([11]) Recomendación del Consejo, de 12 de julio de 2022, relativa al Programa Nacional de Reformas de 2022 de Alemania y por la que se emite un dictamen del Consejo sobre el Programa de Estabilidad de 2022 de Alemania (DO C 334 de 1.9.2022, p. 35).

([12]) Según las previsiones de la Comisión de la primavera de 2023, el crecimiento de la producción potencial a medio plazo (media de diez años) de Alemania, que se utiliza para medir la orientación de la política fiscal, se estima en el 7,1 % en términos nominales.

([13]) Se prevé que otros gastos de capital financiados a nivel nacional tengan un efecto contractivo de 0,3 puntos porcentuales del PIB. Este efecto está relacionado principalmente con la retirada de la medida de nacionalización y recapitalización de los proveedores de gas al por mayor en Alemania para garantizar la seguridad energética, aplicada el año anterior.

(23) El Programa de Estabilidad de 2023 prevé la eliminación progresiva de la mayoría de las medidas de apoyo en materia energética en 2024. En la actualidad, la Comisión calcula el coste neto de las medidas de apoyo en materia energética en el 0,3 % del PIB en 2024. Dichas estimaciones se basan en el supuesto de que no se produzcan nuevas subidas de los precios de la energía. La mayoría de las medidas de apoyo en materia energética que actualmente está previsto que sigan en vigor en 2024 no parecen dirigidas a los hogares o las empresas vulnerables. La mayor parte de ellas preservan la señal de precios para reducir la demanda de energía y aumentar la eficiencia energética.

(24) El Reglamento (CE) n.º 1466/97 exige una mejora anual del saldo presupuestario estructural para cumplir el objetivo presupuestario a medio plazo, cuyo valor de referencia es del 0,5 % del PIB ([14]). Teniendo en cuenta las consideraciones de sostenibilidad fiscal, sería adecuado, según la Comisión, mejorar el saldo estructural en al menos un 0,3 % del PIB en 2024. Para garantizar esta mejora, según la metodología de la Comisión, el crecimiento del gasto primario neto financiado a nivel nacional ([15]) en 2024 no debería superar el 2,5 %, como se refleja en esta Recomendación. Al mismo tiempo, las medidas de apoyo en materia energética que sigan en vigor (estimadas actualmente por la Comisión en un 2,0 % del PIB en 2023) deberían eliminarse progresivamente, si la evolución del mercado de la energía lo permite, comenzando con las medidas menos específicas, y los ahorros correspondientes deberían utilizarse para reducir el déficit público. Según las estimaciones de la Comisión, esto llevaría a un incremento del gasto primario neto inferior a la tasa de crecimiento máxima recomendada para 2024.

(25) En sus previsiones de la primavera de 2023, la Comisión prevé que, si las políticas no varían, el gasto primario neto financiado a nivel nacional crezca en un 2,4 % en 2024, lo que se sitúa por debajo de la tasa de crecimiento recomendada. El ajuste proyectado en las previsiones de la Comisión de la primavera de 2023 es inferior al ahorro derivado de la supresión total de las medidas de apoyo en materia energética, lo que se debe a que algunas de esas medidas seguirán en vigor en 2024 y a la aplicación de medidas discrecionales de reducción de los ingresos, como diversas reducciones del impuesto sobre la renta.

(26) Según el Programa de Estabilidad de 2023, se espera que la inversión pública permanezca estable en el 2½ % del PIB en 2023 y 2024. El Programa de Estabilidad de 2023 se refiere a las reformas e inversiones que se espera contribuyan a la sostenibilidad fiscal y a un crecimiento sostenible e inclusivo. Entre ellas se incluyen diversas reformas del sistema del impuesto sobre la renta y del sistema de pensiones.

(27) El Programa de Estabilidad de 2023 esboza la trayectoria de la política fiscal a medio plazo, hasta 2026. Según el Programa de Estabilidad de 2023, se prevé que el déficit público disminuya gradualmente hasta alcanzar ¾ % del PIB en 2025 y 2026. Por consiguiente, se prevé que el déficit público disminuya y se sitúe por debajo del 3 % del PIB en 2024. Según el Programa de Estabilidad de 2023, se espera que la ratio de deuda pública con respecto al PIB baje del 66½ % a finales de 2024 al 65½ % a finales de 2026.

(28) Aunque los resultados en materia de empleo siguen siendo sólidos, en un contexto de rápido envejecimiento de la población, se espera que la escasez de mano de obra y de personal cualificado siga aumentando. Se espera que la población en edad de trabajar disminuya en 3,7 millones en la década de 2020 debido a la jubilación de la generación del *baby boomer*. Esto aumentará significativamente las necesidades de financiación del sistema obligatorio de reparto (primer pilar de pensiones) y posiblemente dificultará la adecuación de las pensiones. Se necesitaría un saldo migratorio neto de alrededor de 400 000 personas al año para compensar un nivel decreciente de mano de obra potencial. La edad legal de jubilación aumentará gradualmente hasta los 67 años en 2031. Aunque la tasa de empleo de los trabajadores de entre 55 y 64 años es una de las más altas de la Unión, el aumento de la edad efectiva de jubilación se ha ralentizado en los últimos años, y el empleo en el grupo de edad de más de 65 años va a la zaga de los mejores de la Unión. Esto se debe también a las opciones de jubilación anticipada, lo que aumenta la presión sobre la sostenibilidad del sistema de pensiones. Las personas que hayan trabajado al menos treinta y cinco años pueden jubilarse anticipadamente, con una reducción relativamente pequeña de las prestaciones de pensión. Las personas que hayan trabajado al menos cuarenta y cinco años pueden jubilarse sin perder derechos de pensión (*Rente nach 45 Beitragsjahren*). Los regímenes de pensiones privadas subvencionadas por el Estado (regímenes de pensiones individuales del tercer pilar *Riester Rente*) han sido infrautilizados hasta la fecha. A pesar de los esfuerzos por aumentar el uso de las pensiones de jubilación (segundo pilar), la cobertura se mantiene en torno al 56 %.

([14]) El artículo 5 del Reglamento (CE) n.º 1466/97 también exige un ajuste de más del 0,5 % del PIB para los Estados miembros con una deuda pública superior al 60 % del PIB o con riesgos más acusados respecto a la sostenibilidad de la deuda.

([15]) El gasto primario neto se define como el gasto financiado a nivel nacional, neto de las medidas discrecionales relativas a los ingresos y excluidos los gastos por intereses y el gasto en desempleo cíclico.

(29) La estructura tributaria en Alemania sigue basándose en gran medida en los ingresos fiscales del trabajo, mientras que las bases imponibles que pueden apoyar un crecimiento integrador y sostenible siguen estando infrautilizadas. La cuña fiscal sobre el trabajo es una de las más elevadas de la Unión, y la interacción del sistema fiscal y de transferencias da lugar a escasos incentivos para aumentar las horas trabajadas para los trabajadores con salarios bajos y la segunda fuente de ingresos familiares, a menudo mujeres. Esto afecta a la oferta de mano de obra y agrava la escasez de mano de obra. La cuota de Alemania en los impuestos medioambientales es inferior a la media de la Unión tanto para la energía como para el transporte. La fiscalidad de los vehículos no fomenta un transporte más respetuoso con el medio ambiente. Las subvenciones perjudiciales para el medio ambiente, como las subvenciones a los combustibles fósiles (incluidas las exenciones y reducciones fiscales) siguen siendo importantes, lo que dificulta la transición ecológica.

(30) De conformidad con el artículo 19, apartado 3, letra b), del Reglamento (UE) 2021/241 y con 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 de aquí a 2026. Es esencial avanzar rápidamente en la ejecución del plan, debido al carácter temporal del Mecanismo, en vigor hasta 2026. Aun así, aunque la ejecución del Plan de Recuperación y Resiliencia de Alemania está en curso, existen retrasos significativos. Los limitados recursos vinculados a la ejecución del plan y la insuficiente priorización han llevado a Alemania a quedarse a la zaga en el proceso de ejecución. Alemania aún tiene que firmar sus disposiciones operativas y presentar su primera solicitud de pago. El Plan de Recuperación y Resiliencia de Alemania ya se revisó una vez el 14 de febrero de 2023, ajustando dos medidas de inversión que no pudieron completarse plenamente debido a circunstancias objetivas ([16]). Se espera que el plan se revise de nuevo en 2023 con otra adenda, para cubrir el capítulo de REPowerEU y dar cabida al aumento de la ayuda no reembolsable. Sin embargo, están en curso las negociaciones sobre el capítulo de REPowerEU y las negociaciones para dar cabida al aumento de la ayuda no reembolsable. La rápida inclusión del nuevo capítulo de REPowerEU en el Plan de Recuperación y Resiliencia permitirá financiar reformas e inversiones adicionales en apoyo de los objetivos estratégicos de Alemania en el ámbito de la energía y la transición ecológica. La participación sistemática y efectiva de las administraciones autonómicas y locales, de los interlocutores sociales y otras partes interesadas pertinentes sigue siendo importante para la ejecución satisfactoria del Plan de Recuperación y Resiliencia, así como de otras políticas económicas y de empleo que van más allá de lo que este abarca, a fin de garantizar un amplio sentimiento de apropiación del programa de actuación en su conjunto.

(31) La Comisión aprobó todos los documentos de programación de la política de cohesión relativos a Alemania en 2022. Resulta fundamental avanzar rápidamente en la ejecución de los programas de la política de cohesión de manera complementaria y en sinergia con el Plan de Recuperación y Resiliencia, incluido el capítulo de REPowerEU, para lograr las transiciones ecológica y digital, aumentar la resiliencia económica y social y propiciar un desarrollo territorial equilibrado en Alemania.

(32) Además de los retos económicos y sociales a los que responden el Plan de Recuperación y Resiliencia y los programas de la política de cohesión, Alemania afronta algunos retos adicionales relativos a la digitalización, la política energética y la transición ecológica.

(33) Aunque Alemania se ha esforzado por mejorar la digitalización de los servicios públicos, su aplicación sigue siendo lenta. Solo algunos de los objetivos de la Ley de acceso en línea, que hace obligatoria la continua digitalización de la parte frontal de todos los servicios administrativos, se alcanzaron en la fecha límite (finales de 2022). La evaluación comparativa de la administración electrónica de la Comisión muestra que el país también está obteniendo resultados insuficientes a la hora de digitalizar los servicios administrativos, lo que es crucial para la prestación efectiva de servicios más allá del ámbito de aplicación de la Ley de acceso en línea. En este contexto, se ha declarado prioritaria la modernización de los registros como parte de la Ley de modernización del registro para aplicar el principio de «solo una vez» de la Unión, según el cual los particulares y las empresas solo tienen que facilitar información normalizada una vez a las autoridades. Sin embargo, se han registrado pocos avances desde la entrada en vigor de la ley en 2021. Además, existe un bajo nivel de utilización de los servicios que se han digitalizado: Alemania obtiene una puntuación inferior a la media de la Unión en cuanto a la proporción de personas que utilizan servicios de administración electrónica. Alemania también obtiene resultados inferiores a la media de la Unión en diversos aspectos de los indicadores de la evaluación comparativa de la administración electrónica, como la transparencia, la existencia de facilitadores clave y la accesibilidad de los servicios públicos

([16]) Decisión de Ejecución del Consejo, de 14 de febrero de 2023, por la que se modifica la Decisión de Ejecución del Consejo, de 13 de julio de 2021, relativa a la aprobación de la evaluación del Plan de Recuperación y Resiliencia de Alemania (ST 5536/2023).

digitales a las personas procedentes del extranjero. El Consejo Nacional de Control Reglamentario considera inadecuada la aplicación de la Ley de acceso en línea y ha identificado la escasez de mano de obra prevista como un riesgo clave en ausencia de mejoras de eficiencia gracias a la digitalización. Los cuellos de botella detectados en la digitalización de los servicios públicos se aplican igualmente a las medidas correspondientes del Plan de Recuperación y Resiliencia de Alemania.

(34) La mejora de las capacidades digitales es crucial para la transición digital a fin de abordar la escasez de trabajadores cualificados y aumentar la productividad. Con un 49 % en 2021, Alemania se sitúa por debajo de la media de la Unión del 54 % de las personas de entre 16 y 74 años con al menos capacidades digitales básicas, lo que obstaculiza la transición digital. De todos los jóvenes de entre 16 y 19 años, solo el 50 % tenía al menos capacidades digitales básicas en 2021, 19 puntos porcentuales por debajo de la media de la Unión. Aunque Alemania obtiene una puntuación superior a la media de la Unión en cuanto al porcentaje de especialistas en TIC en el empleo y se ajusta a la media de la Unión para las mujeres especialistas en TIC, existe un elevado número de vacantes sin cubrir, lo que refleja nuevas necesidades. Para mejorar las capacidades digitales sería fundamental redoblar los esfuerzos para hacer frente a la escasez de profesores y mejorar la formación de los profesores en materia de digitalización en todos los niveles educativos. La integración de la tecnología digital en las actividades empresariales se sitúa solo en torno a la media de la Unión, incluida la proporción de pequeñas y medianas empresas con al menos un nivel básico de intensidad digital y la adopción por parte de las empresas de tecnologías avanzadas como la nube, los macrodatos y la inteligencia artificial. El Plan de Recuperación y Resiliencia de Alemania incluye varias medidas que apoyan las capacidades digitales y, en particular, la educación digital, como la inversión en dispositivos digitales para profesores, una plataforma educativa y centros educativos de excelencia. Además, Alemania está aplicando medidas para ayudar a mejorar las capacidades y reciclar profesionalmente a su mano de obra. Esto incluye centrarse en la digitalización de las empresas [por ejemplo, los centros europeos de innovación digital o el programa de apoyo a la inversión Digital Now (*Digital Jetzt*)].

(35) En general, solo el 19,3 % de los hogares tienen acceso a una conexión de fibra de banda ancha, lo que sitúa a Alemania entre los Estados miembros con menor cobertura de fibra (la segunda más baja de la Unión, ya que los cinco mejores resultados de la Unión tienen una cobertura de fibra de al menos el 85 %). La falta de conexiones de fibra y de redes de muy alta capacidad en general es especialmente pronunciada en las zonas rurales. Esto frena el crecimiento de la productividad, especialmente por parte de las pequeñas y medianas empresas. Podría no lograrse a tiempo el objetivo de conectar el 50 % de los hogares y las empresas a la red a través de fibra óptica de aquí a 2025 (y el 100 % en 2030). Las medidas correspondientes se incluyeron en la Estrategia Gigabit de julio de 2022. La mejora de las condiciones marco, por ejemplo aumentando la capacidad de planificación y ejecución en el sector público, es crucial para la aceleración de la cobertura de fibra. El cumplimiento de los objetivos de la red requerirá también mejoras en los procedimientos administrativos de solicitud y concesión de permisos, así como en la normalización de métodos de instalación alternativos y menos largos.

(36) Alemania consiguió reducir su elevada dependencia del gas y el petróleo rusos de manera eficaz en 2022 en comparación con 2021 (del 65 % a casi cero en el caso del gas y del 34,12 % a menos del 25 % en el caso del petróleo ([17])). Ha planificado y comenzado a ejecutar infraestructuras de gas natural que sustituirían completamente a las importaciones de gas ruso a medio plazo. Alemania cumplió sus obligaciones de almacenamiento de gas el pasado invierno, alcanzando el 99,2 % el 1 de noviembre de 2022. Gracias a la interconexión de los mercados del gas, el gas natural licuado (GNL) importado por Alemania contribuiría a la seguridad del suministro de la Unión, siempre y cuando se implanten, sin más demora, las infraestructuras pertinentes. Al mismo tiempo, el país sigue dependiendo de los combustibles fósiles importados. El consumo de gas natural en Alemania cayó un 16 % en el período comprendido entre agosto de 2022 y marzo de 2023 con respecto al consumo medio de gas en el mismo período de los cinco años precedentes, lo que supone una disminución que se sitúa por encima del objetivo de reducción del 15 % establecido en el Reglamento (UE) 2022/1369 del Consejo ([18]). Se anima a Alemania a seguir perseverando en sus esfuerzos por reducir temporalmente la demanda de gas hasta el 31 de marzo de 2024, con arreglo al Reglamento (UE) 2023/706 del Consejo ([19]).

([17]) Alemania no ha importado gas ruso desde agosto de 2022 ni petróleo ruso desde febrero de 2023.

([18]) Reglamento (UE) 2022/1369 del Consejo, de 5 de agosto de 2022, sobre medidas coordinadas para la reducción de la demanda de gas (DO L 206 de 8.8.2022, p. 1).

([19]) Reglamento (UE) 2023/706 del Consejo, de 30 de marzo de 2023, por el que se modifica el Reglamento (UE) 2022/1369 con respecto a la ampliación del período de reducción de la demanda para las medidas de reducción de la demanda de gas y al refuerzo de la notificación y el seguimiento de su aplicación (DO L 93 de 31.3.2023, p. 1).

(37) La electricidad renovable es vital para el éxito de la implantación de los planes de transición ecológica de Alemania, en particular para la producción de hidrógeno renovable, los vehículos eléctricos y las bombas de calor, así como para lograr la seguridad energética a medio plazo. Sin embargo, sería necesario triplicar la implantación de las energías renovables (del + 67 % en los últimos ocho años al + 196 % en los próximos ocho años) para cumplir los objetivos nacionales de implantación. Los complejos y largos procedimientos de concesión de permisos han frenado la implantación de fuentes de energía renovables y tecnologías de cero emisiones netas adicionales, mientras que la legislación recientemente adoptada para mejorar los procesos aún no se ha aplicado. Más allá de los retos abordados, la concesión de permisos se ve obstaculizada por la falta de digitalización y de capacidades conexas, así como por la falta de personal de las autoridades, incluidos los tribunales. Siguen existiendo cuellos de botella en relación con la flexibilidad de la red, incluido el almacenamiento, y la ampliación de las redes de transporte de alta tensión, incluida la ejecución de proyectos de interés común. Además, las redes de distribución alemanas no se han digitalizado ni mejorado lo suficiente para dar cabida a los numerosos nuevos fabricantes y consumidores de vehículos eléctricos, sistemas solares fotovoltaicos y bombas de calor, mientras que el almacenamiento de electricidad podría ampliarse. Los esfuerzos en materia de eficiencia energética, en particular en el transporte, la calefacción doméstica y la industria, y la implantación de bombas de calor de manera asequible se enfrentan a retos en términos de expansión y aplicación oportuna para que Alemania pueda cumplir sus objetivos en materia de clima y energía, reducir su dependencia de los combustibles fósiles e impulsar la competitividad y la creación de empleo, también en el sector manufacturero de tecnologías limpias. La consecución de los objetivos climáticos requiere nuevas medidas para descarbonizar los sectores del transporte y la construcción, ya que no han cumplido los objetivos nacionales de emisiones sectoriales para 2022, a pesar de la introducción de medidas como un precio nacional del carbono para reducir las emisiones en esos dos sectores. El sumidero natural de carbono en Alemania ha disminuido desde 2016, por lo que es necesario adoptar medidas para la restauración de bosques y turberas. Unos esfuerzos más intensos en materia de adaptación al cambio climático, economía circular y protección del medio ambiente reducen los riesgos derivados de los retos mundiales y contribuyen a la resiliencia frente al cambio climático, garantizando los recursos naturales y reduciendo la dependencia de la industria de las materias primas fundamentales.

(38) La escasez de mano de obra y de personal cualificado en sectores y ocupaciones clave para la transición ecológica, como la fabricación, la implantación y el mantenimiento de tecnologías de cero emisiones netas, está generando cuellos de botella en la transición hacia una economía de cero emisiones netas. Para reducir la escasez de personal cualificado y promover la inclusión laboral y la reasignación de la mano de obra, es fundamental disponer de unos sistemas de educación y formación de alta calidad que respondan a las necesidades cambiantes del mercado laboral y aplicar medidas específicas de perfeccionamiento y reciclaje profesionales. A fin de aprovechar la oferta de mano de obra no utilizada, dichas medidas deben ser accesibles, en particular para las personas y en los sectores y regiones más afectados por la transición ecológica. La mejora de los resultados educativos de los grupos desfavorecidos proporciona una mejor base para la educación continua. El aprendizaje de adultos es esencial para hacer frente a la escasez persistente de capacidades. Sin embargo, en los últimos diez años, la tasa de participación de los adultos en el aprendizaje en las últimas cuatro semanas se ha mantenido prácticamente estable y por debajo de la media de la UE (8,1 % en 2022; media de la Unión 11,9 %), y solo era del 4 % para los trabajadores poco cualificados. Además, en las industrias de gran consumo de energía, la participación de los trabajadores en la educación y la formación disminuyó del 9,8 % en 2015 al 7,6 % en 2021 y es inferior a la media de la Unión (8,9 %). Promover la participación en programas de educación y aprendizaje profesionales iniciales y continuos para apoyar la transición ecológica estaría en consonancia con el objetivo de Alemania de que el 65 % de los adultos participen en el aprendizaje cada año de aquí a 2030.

(39) A la luz de la evaluación de la Comisión, el Consejo ha examinado el Programa de Estabilidad de 2023 y su dictamen ([20]) se refleja en la recomendación 1.

(40) Habida cuenta de las estrechas interrelaciones entre las economías de los Estados miembros de la zona del euro y su contribución colectiva al funcionamiento de la unión económica y monetaria, el Consejo recomendó a los Estados miembros de la zona del euro que tomaran medidas a través de, entre otros, sus planes de recuperación y resiliencia, para i) mantener la sostenibilidad de la deuda y abstenerse de prestar un apoyo generalizado a la demanda agregada en 2023, orientar mejor las medidas de política fiscal adoptadas para mitigar los efectos de los elevados precios de la energía y reflexionar sobre formas adecuadas de reducir paulatinamente las ayudas, a medida que disminuya la presión de los precios de la energía; ii) mantener un nivel elevado de inversión pública y promover la inversión privada para apoyar las transiciones ecológica y digital; iii) apoyar una evolución salarial que mitigue la pérdida de poder adquisitivo y al mismo tiempo limite los efectos indirectos en la inflación, seguir mejorando las políticas activas del mercado de trabajo y responder a la escasez de personal cualificado; iv) mejorar el entorno empresarial y asegurarse de que el apoyo a las empresas en materia energética sea rentable, temporal y se destine a empresas viables, y que mantenga los incentivos para la transición ecológica, y v) mantener la estabilidad macrofinanciera y supervisar los riesgos, al tiempo que se sigue trabajando en la culminación de la unión bancaria. En el caso de Alemania, las recomendaciones 1, 2, 3 y 4 contribuyen a la aplicación de las recomendaciones primera, segunda y tercera establecidas en la Recomendación sobre la zona del euro de 2023.

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

(41) A la luz del examen exhaustivo de la Comisión y de su evaluación, el Consejo ha examinado el Programa Nacional de Reformas de 2023 y el Programa de Estabilidad de 2023. Sus recomendaciones, formuladas en virtud del artículo 6 del Reglamento (UE) n.º 1176/2011, se reflejan en la recomendación 1. Las políticas a que se refiere la recomendación 1 contribuyen a abordar las vulnerabilidades asociadas al persistente y amplio superávit por cuenta corriente. Las recomendaciones 2, 3 y 4 contribuyen a abordar la recomendación 1 en lo que concierne al aumento de la inversión. Las políticas a que hace referencia la recomendación 1 contribuyen tanto a abordar los desequilibrios como a aplicar las recomendaciones establecidas en la Recomendación sobre la zona del euro de 2023, en consonancia con el considerando 40.

RECOMIENDA a Alemania que tome medidas en 2023 y 2024 con el fin de:

1. 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 sea posible en 2023 y 2024. 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, garantizar que dichas medidas de apoyo se dirijan a proteger a los hogares y las empresas vulnerables, sean viables desde el punto de vista fiscal y sigan incentivando el ahorro energético.

   Garantizar una política fiscal prudente, en particular limitando el aumento nominal del gasto primario neto financiado a nivel nacional en 2024 a un máximo del 2,5 % ([21]).

   Mantener la inversión pública financiada a nivel nacional y garantizar la absorción efectiva de las subvenciones del Mecanismo y otros fondos de la Unión, en particular para fomentar las transiciones ecológica y digital. Ejecutar las iniciativas de inversión pública según lo previsto.

   Para el período posterior a 2024, seguir aplicando una estrategia de política fiscal a medio plazo de saneamiento gradual y sostenible, combinada con inversiones y reformas que propicien un mayor crecimiento sostenible, con el fin de lograr una situación fiscal prudente a medio plazo.

   Mejorar la estructura tributaria para lograr un crecimiento más integrador y sostenible, en particular mejorando los incentivos fiscales para aumentar las horas trabajadas. Salvaguardar la sostenibilidad a largo plazo del sistema de pensiones.

2. Acelerar significativamente la ejecución de su Plan de Recuperación y Resiliencia revisado, en particular garantizando recursos suficientes, y finalizar rápidamente la adenda y el capítulo de REPowerEU, con vistas a iniciar rápidamente su ejecución. Proceder a la rápida ejecución de los programas de la política de cohesión, en estrecha complementariedad y sinergia con el Plan de Recuperación y Resiliencia.

3. Acelerar la digitalización de toda la cadena de servicios para los servicios públicos y mejorar las capacidades digitales de las personas. Eliminar los obstáculos a la inversión e impulsar la inversión en redes de comunicación digital de muy alta capacidad.

4. Redoblar los esfuerzos para seguir reduciendo la dependencia general de los combustibles fósiles impulsando la inversión en las redes eléctricas y de energías renovables y acelerando su implantación mediante la mejora de la capacidad administrativa y la racionalización de los procesos, incluidos los procedimientos de concesión de permisos. Intensificar los esfuerzos de eficiencia energética en el transporte, la construcción y la industria, en particular mediante inversiones en sistemas de calefacción y nuevas medidas de actuación destinadas a proporcionar y adquirir las capacidades y competencias necesarias para la transición ecológica.

Hecho en Bruselas, el 14 de julio de 2023.

Por el Consejo

La Presidenta

N. CALVIÑO SANTAMARÍA

([21]) Se calcula que esta cifra corresponde a una mejora anual del saldo presupuestario estructural de al menos el 0,3 % del PIB en 2024, según se expone en el considerando 24.

RECOMENDACIÓN DEL CONSEJO

de 14 de julio de 2023

relativa al Programa Nacional de Reformas de 2023 de Estonia y por la que se emite un dictamen del Consejo sobre el Programa de Estabilidad de 2023 de Estonia

(2023/C 312/06)

EL CONSEJO DE LA UNIÓN EUROPEA,

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

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

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

Vista la Recomendación de la Comisión Europea,

Vistas las Resoluciones del Parlamento Europeo,

Vistas las Conclusiones del Consejo Europeo,

Visto el dictamen del Comité de Empleo,

Visto el dictamen del Comité Económico y Financiero,

Visto el dictamen del Comité de Protección Social,

Visto el dictamen del Comité de Política Económica,

Considerando lo siguiente:

(1) El Reglamento (UE) 2021/241 del Parlamento Europeo y del Consejo ([3]), por el que se establece el Mecanismo de Recuperación y Resiliencia (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, el Mecanismo contribuye a una recuperación económica inclusiva y a la realización de reformas e inversiones sostenibles y favorables al crecimiento, en particular reformas e inversiones dirigidas a promover las transiciones ecológica y digital y a reforzar 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. La contribución financiera máxima por Estado miembro en el marco del Mecanismo fue actualizada el 30 de junio de 2022, de conformidad con el artículo 11, apartado 2, del Reglamento (UE) 2021/241.

(2) El 22 de noviembre de 2022, la Comisión adoptó el Estudio prospectivo anual sobre el crecimiento sostenible para 2023, lo que marcó el inicio del Semestre Europeo de 2023 para la coordinación de las políticas económicas. El 23 de marzo de 2023, el Consejo Europeo refrendó las prioridades de dicho estudio, que giran en torno a las cuatro dimensiones de la sostenibilidad competitiva. El 22 de noviembre de 2022, la Comisión, sobre la base del Reglamento (UE) n.º 1176/2011, adoptó asimismo el Informe sobre el mecanismo de alerta de 2023, en el que señalaba a Estonia 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 también un dictamen sobre el proyecto de plan presupuestario de Estonia para 2023. 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 para 2023, en el que se analiza la aplicación de las orientaciones de empleo y los principios del pilar europeo de derechos sociales. El 16 de mayo de 2023, el Consejo adoptó la Recomendación sobre la política económica de la zona del euro ([4]) (en lo sucesivo, «Recomendación sobre la zona del euro de 2023») y el 13 de marzo de 2023, el Informe conjunto sobre el empleo.

([1]) DO L 209 de 2.8.1997, p. 1.
([2]) DO L 306 de 23.11.2011, p. 25.
([3]) Reglamento (UE) 2021/241 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 12 de febrero de 2021, por el que se establece el Mecanismo de Recuperación y Resiliencia (DO L 57 de 18.2.2021, p. 17).
([4]) Recomendación del Consejo, de 16 de mayo de 2023, sobre la política económica de la zona del euro (DO C 180 de 23.5.2023, p. 1).

(3) Aunque las economías de la Unión están mostrando una notable resiliencia, el contexto geopolítico sigue teniendo una incidencia negativa. En tanto que la Unión respalda de manera firme a Ucrania, su agenda de política económica y social se centra en reducir los efectos negativos de las perturbaciones energéticas a corto plazo, tanto para los hogares como para las empresas vulnerables, y en mantener los esfuerzos para contribuir a la consecución de las transiciones ecológica y digital, apoyar el crecimiento sostenible e inclusivo, salvaguardar la estabilidad macroeconómica y aumentar la resiliencia a medio plazo. También se centra especialmente en aumentar la competitividad y la productividad de la Unión.

(4) El 1 de febrero de 2023, la Comisión publicó una Comunicación titulada «Un Plan Industrial del Pacto Verde para la Era de Cero Emisiones Netas» (en lo sucesivo, «Plan Industrial del Pacto Verde») con el fin de impulsar la competitividad de la industria de cero emisiones netas de la Unión y apoyar la rápida transición hacia la neutralidad climática. Complementa los esfuerzos que se están realizando en el marco del Pacto Verde Europeo y del plan REPowerEU. Su objetivo es asimismo crear un entorno más propicio para aumentar la capacidad de fabricación de la Unión en relación con las tecnologías y productos de cero emisiones netas necesarios para cumplir los ambiciosos objetivos climáticos de la Unión y garantizar el acceso a las materias primas fundamentales pertinentes, en particular mediante la diversificación del abastecimiento, la explotación adecuada de los recursos geológicos de los Estados miembros y la maximización del reciclado de materias primas. El Plan Industrial del Pacto Verde descansa sobre cuatro pilares: un marco regulador previsible y simplificado, un acceso más rápido a la financiación, la mejora de las capacidades y un comercio abierto para unas cadenas de suministro resilientes. El 16 de marzo de 2023, la Comisión publicó una nueva Comunicación titulada «Competitividad a largo plazo de la UE: más allá de 2030», que se estructura en torno a nueve factores que se refuerzan mutuamente, con el objetivo de trabajar en pos de un marco normativo que favorezca el crecimiento. La Comunicación establece prioridades de actuación destinadas a garantizar activamente mejoras estructurales, inversiones bien orientadas y medidas normativas para la competitividad a largo plazo de la Unión y sus Estados miembros. Las recomendaciones que figuran a continuación contribuyen a abordar estas prioridades.

(5) En 2023, el Semestre Europeo para la coordinación de las políticas económicas 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 abordan la totalidad o una parte significativa de las recomendaciones específicas por país pertinentes formuladas en los últimos años. Las recomendaciones específicas por país de 2019, 2020 y 2022 siguen siendo pertinentes para los planes de recuperación y resiliencia revisados, actualizados o modificados de conformidad con los artículos 14, 18 y 21 del Reglamento (UE) 2021/241.

(6) El Reglamento (UE) 2023/435 del Parlamento Europeo y del Consejo ([5]) (en lo sucesivo, «Reglamento REPowerEU»), adoptado el 27 de febrero de 2023, tiene por objeto eliminar rápidamente la dependencia de la Unión de las importaciones de combustibles fósiles de Rusia. Esto contribuirá a la seguridad energética y a la diversificación del suministro energético de la Unión y aumentará la implantación de las energías renovables, la capacidad de almacenamiento de energía y la eficiencia energética. El Reglamento REPowerEU permite a los Estados miembros incluir un nuevo capítulo de REPowerEU en sus planes nacionales de recuperación y resiliencia con el fin de financiar reformas e inversiones clave que contribuyan a alcanzar los objetivos de REPowerEU. Dichas reformas e inversiones también contribuirán a impulsar la competitividad de la industria de cero emisiones netas de la Unión, tal como se indica en el Plan Industrial del Pacto Verde, y a poner en práctica las recomendaciones específicas por país en materia de energía dirigidas a los Estados miembros en 2022 y, en su caso, en 2023. El Reglamento REPowerEU introduce una nueva categoría de ayuda financiera no reembolsable, que se pone a disposición de los Estados miembros para financiar nuevas reformas e inversiones relacionadas con la energía en el marco de sus respectivos planes de recuperación y resiliencia.

(7) El 8 de marzo de 2023, la Comisión adoptó una Comunicación en la que se proporcionan orientaciones para la política fiscal en 2024 (en lo sucesivo, «Comunicación de 8 de marzo de 2023»). Su objetivo es apoyar la elaboración de los programas de estabilidad y convergencia de los Estados miembros y así reforzar la coordinación de las políticas. La Comisión recordó que la cláusula general de salvaguardia del Pacto de Estabilidad y Crecimiento se desactivará a finales de 2023 Abogó por unas políticas fiscales en 2023 y 2024 que garanticen la sostenibilidad de la deuda a medio plazo y aumenten el potencial de crecimiento de manera sostenible, e invitó a los Estados miembros a que explicaran en sus programas de estabilidad y convergencia de 2023 el modo en que sus planes de política fiscal garantizarán que se respete el valor de referencia del déficit del 3 % del producto interior bruto (PIB) establecido en el Tratado y se garantice una reducción de la deuda verosímil y continuada o su mantenimiento en niveles prudentes a medio plazo. La Comisión también invitó a los Estados miembros a eliminar gradualmente las medidas fiscales nacionales establecidas para proteger a los hogares y las empresas de la perturbación de los precios de la energía, empezando por las menos específicas. Especificó que, si fuera necesario prorrogar las medidas de apoyo en respuesta a nuevas presiones relacionadas con los precios de la energía, los Estados miembros deberían orientarlas de forma mucho más específica a los hogares y las empresas vulnerables. La Comisión afirmó que se cuantificarían y diferenciarían las recomendaciones de política fiscal, que,

([5]) 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).

tal y como propuso en su Comunicación de 9 de noviembre de 2022 sobre las orientaciones para una reforma del marco de gobernanza económica de la UE, deberían formularse sobre la base del gasto primario neto. Asimismo, recomendó a todos los Estados miembros que siguieran protegiendo las inversiones financiadas a nivel nacional y que garantizaran la absorción efectiva de los fondos del Mecanismo y otros fondos de la Unión, atendiendo especialmente a las transiciones ecológica y digital y a los objetivos en materia de resiliencia. La Comisión indicó también que propondrá al Consejo la apertura de procedimientos de déficit excesivo basados en el déficit en la primavera de 2024, en función de los datos de ejecución presupuestaria de 2023 y de conformidad con las disposiciones legales vigentes.

(8) El 26 de abril de 2023, la Comisión presentó propuestas legislativas para llevar a cabo una reforma global de las normas de gobernanza económica de la Unión. El objetivo central de las propuestas es reforzar la sostenibilidad de la deuda pública y promover un crecimiento sostenible e inclusivo en todos los Estados miembros a través de reformas e inversiones. En dichas propuestas, el objetivo de la Comisión es promover una mayor implicación nacional, simplificar el marco normativo y hacer más énfasis en el medio plazo, además de fomentar una aplicación más eficaz y coherente. Según las Conclusiones del Consejo, de 14 de marzo de 2023, sobre las orientaciones para una reforma del marco de gobernanza económica de la UE, se pretende finalizar la labor legislativa en 2023.

(9) El 18 de junio de 2021, Estonia 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 Estonia ([6]). El desembolso de los 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 Estonia ha cumplido satisfactoriamente los hitos y objetivos pertinentes enunciados en la Decisión de Ejecución del Consejo. El cumplimiento satisfactorio presupone que no se ha frustrado la consecución de los hitos y objetivos anteriores. El 9 de marzo de 2023, Estonia presentó su Plan Nacional de Recuperación y Resiliencia, que incluía un capítulo de REPowerEU, a la Comisión, de conformidad con el artículo 21 *quater* del Reglamento (UE) 2021/241. El Plan de Recuperación y Resiliencia revisado también tiene en cuenta la contribución financiera máxima actualizada de conformidad con el artículo 18, apartado 2, de dicho Reglamento e incluye una solicitud motivada a la Comisión para que modifique la Decisión de Ejecución del Consejo de 3 de noviembre de 2021, de conformidad con el artículo 21, apartado 1, del Reglamento (UE) 2021/241, al considerar que el Plan de Recuperación y Resiliencia ya no es parcialmente alcanzable debido a circunstancias objetivas. El 12 de mayo de 2023, la Comisión adoptó su propuesta de Decisión de Ejecución del Consejo relativa a la aprobación de la evaluación del Plan de Recuperación y Resiliencia de Estonia. El 16 de junio de 2023, el Consejo adoptó su Decisión de Ejecución 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 Estonia ([7]).

(10) El 11 de mayo de 2023, Estonia presentó su Programa Nacional de Reformas de 2023 y, el 28 de abril de 2023, su Programa de Estabilidad de 2023, de conformidad con el artículo 4, apartado 1, del Reglamento (CE) n.º 1466/97. Teniendo en cuenta sus interrelaciones, ambos programas se han evaluado conjuntamente.

(11) El 24 de mayo de 2023, la Comisión publicó el informe específico de 2023 sobre Estonia. En él se evalúan los avances realizados por Estonia para poner en práctica las recomendaciones específicas por país pertinentes adoptadas por el Consejo entre 2019 y 2022 y se hace balance de la ejecución del Plan de Recuperación y Resiliencia por parte de Estonia. 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, evalúa los avances de Estonia en la aplicación 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.

(12) La Comisión realizó un examen exhaustivo sobre Estonia de conformidad con el artículo 5 del Reglamento (UE) n.º 1176/2011 y publicó sus resultados el 24 de mayo de 2023. La Comisión llegó a la conclusión de que Estonia no está experimentando desequilibrios macroeconómicos. En particular, las vulnerabilidades relacionadas con la competitividad y la evolución de los precios de la vivienda han aumentado recientemente, pero en general parecen estar contenidas en la actualidad. Los salarios y, sobre todo, los precios crecieron considerablemente en 2022, pero las pérdidas de competitividad parecen limitadas, mientras que el saldo de la balanza por cuenta corriente solo ha registrado un pequeño déficit y se prevé que se aproxime al equilibrio en 2023 y 2024. No obstante, las presiones inflacionistas y salariales, si persisten, corren el riesgo de mermar la competitividad de Estonia, sobre todo teniendo en cuenta que la inflación subyacente es muy superior a la media de la zona del euro. Los precios de la vivienda han crecido considerablemente desde la pandemia de COVID-19, pero no

([6]) ST 12532/2021 INIT, ST 12532/2021 ADD 1, ST 12532/2021 ADD 1 COR 1, ST 12532/2021 ADD 1 COR 1 REV 1.
([7]) ST 9367/2023 INIT, ST 9367/2023 ADD 1, ST 9367/2023 ADD 1 REV 1.

muestran signos claros de sobrevaloración. Es probable que los precios de la vivienda se moderen, dadas las subidas de los tipos de interés y la reciente recesión económica. Además, la deuda y los préstamos de los hogares son relativamente moderados y el sector financiero es sólido. El panorama político es globalmente favorable, aunque algunos esfuerzos adicionales podrían ayudar a abordar los riesgos derivados de las vulnerabilidades identificadas. A este respecto, sería importante seguir aplicando políticas fiscales y macroprudenciales anticíclicas, reforzadas cuando sea necesario. El fomento de la competencia en el mercado nacional podría ayudar a gestionar las presiones sobre los precios.

(13) Según los datos validados por Eurostat, el déficit público de Estonia disminuyó del 2,4 % del PIB en 2021 al 0,9 % en 2022, mientras que la deuda pública aumentó del 17,6 % del PIB a finales de 2021 al 18,4 % a finales de 2022. El 24 de mayo de 2023, la Comisión emitió un informe de conformidad con el artículo 126, apartado 3, del Tratado. Dicho informe analizaba la situación presupuestaria de Estonia, habida cuenta de que se prevé que el déficit público rebase en 2023 el valor de referencia del 3 % del PIB establecido en el Tratado. El informe concluía que no se cumplía el criterio de déficit. De conformidad con su Comunicación de 8 de marzo de 2023, la Comisión no propuso abrir nuevos procedimientos de déficit excesivo en la primavera de 2023. Posteriormente, la Comisión indicó que propondría al Consejo la apertura de procedimientos de déficit excesivo basados en el déficit en la primavera de 2024, en función de los datos de ejecución presupuestaria de 2023. Estonia debe tener en cuenta esta información en la ejecución de su presupuesto de 2023 y en la elaboración del proyecto de plan presupuestario para 2024.

(14) El saldo público se ha visto afectado por las medidas de política fiscal adoptadas para mitigar los efectos económicos y sociales del aumento de los precios de la energía. En 2022, entre las medidas de política fiscal con un efecto de reducción de los ingresos se incluyó la reducción del impuesto especial sobre los combustibles agrícolas, mientras que entre las medidas de política fiscal de aumento del gasto se incluyeron una compensación parcial de las facturas de energía para los hogares que ingresan menos de la renta mediana, una reducción de las tarifas de acceso a la red eléctrica y de gas para los hogares y las empresas, unos límites máximos de los precios de la electricidad y el gas para los hogares y una transferencia social única de 50 EUR a pensionistas y a familias con niños. La Comisión estima que el coste presupuestario neto de dichas medidas ascendió al 0,8 % del PIB en 2022. El saldo público también se ha visto afectado por el coste presupuestario de ofrecer protección temporal a los desplazados procedentes de Ucrania, que se estima en el 0,6 % del PIB en 2022. Por otra parte, el coste estimado de las medidas temporales de emergencia relacionadas con la crisis de la COVID-19 se situó en el 0 % del PIB en 2022, frente al 2,3 % de 2021.

(15) El 18 de junio de 2021, el Consejo recomendó a Estonia ([8]) que mantuviera en 2022 una orientación fiscal expansiva, en particular a través del impulso proporcionado por el Mecanismo, y que mantuviera la inversión financiada a nivel nacional.

(16) Según los cálculos de la Comisión, la orientación de la política fiscal ([9]) en 2022 fue contractiva, y se situó en el 1,3 % del PIB, lo que resultó adecuado en un contexto de elevada inflación. Atendiendo a la recomendación del Consejo, Estonia continuó prestando apoyo a la recuperación con inversiones financiadas con cargo al Mecanismo. Los gastos financiados con subvenciones del Mecanismo y otros fondos de la Unión ascendieron al 1,4 % del PIB en 2022 (1,6 % del PIB en 2021). La disminución de los gastos financiados con subvenciones con cargo al Mecanismo y a otros fondos de la Unión en 2022 se debió al rápido e imprevisto aumento de los precios de la construcción. Las inversiones financiadas a nivel nacional tuvieron un efecto contractivo de 0,6 puntos porcentuales a la orientación de la política fiscal ([10]). Por consiguiente, Estonia no mantuvo las inversiones financiadas a nivel nacional, lo que no se ajusta a la Recomendación del Consejo de 18 de junio de 2021. Al mismo tiempo, el incremento del gasto corriente primario financiado a nivel nacional (neto de las nuevas medidas relativas a los ingresos) tuvo un efecto contractivo de 0,8 puntos porcentuales a la orientación de la política fiscal. Por tanto, Estonia limitó suficientemente el crecimiento de los gastos corrientes financiados a nivel nacional.

(17) El escenario macroeconómico en el que se basan las previsiones presupuestarias del Programa de Estabilidad de 2023 es prudente para 2023 y está en consonancia con el que reflejan las previsiones de la Comisión de la primavera de 2023 para años posteriores. El Gobierno prevé que el PIB real disminuya un 1,5 % en 2023 y aumente un 3,0 % en 2024. En comparación, según las previsiones de la Comisión de la primavera de 2023, el PIB real sufrirá una contracción menor, del 0,1 %, en 2023, y un crecimiento similar, del 3,0 %, en 2024. La diferencia en 2023 se debe principalmente a que la Comisión espera una evolución más favorable del consumo privado, junto con una inflación ligeramente inferior [medida por el índice de precios de consumo armonizado (IPCA)] y unas previsiones de crecimiento salarial más elevadas.

([8]) Recomendación del Consejo, de 18 de junio de 2021, por la que se emite un dictamen del Consejo sobre el Programa de Estabilidad para 2021 de Estonia (DO C 304 de 29.7.2021, p. 23).

([9]) La orientación de la política fiscal se mide como la variación del gasto primario (neto de las medidas discrecionales relativas a los ingresos), excluidas las medidas temporales de emergencia relacionadas con la crisis de la COVID-19, pero incluido el gasto financiado mediante ayudas no reembolsables (subvenciones) del Mecanismo y otros fondos de la Unión, con respecto al crecimiento potencial a medio plazo. Para más información, véase el recuadro 1 de los cuadros de estadísticas de política fiscal.

([10]) El descenso de las inversiones refleja los retrasos en la realización de algunos proyectos debido al fuerte aumento de los costes de la construcción, lo que está relacionado con las interrupciones de la cadena de suministro por la guerra en Ucrania. Al mismo tiempo, otros gastos de capital financiados a nivel nacional aportaron un efecto expansivo de 0,4 puntos porcentuales del PIB, como reflejo de la adquisición de reservas de gas y combustible.

(18) En su Programa de Estabilidad de 2023, el Gobierno espera que el déficit público aumente hasta el 4,3 % del PIB en 2023. El aumento en 2023 obedece principalmente a medidas discrecionales, como el gasto adicional en prestaciones familiares, pensiones, defensa y educación, y el ajuste de los tramos impositivos a fin de reducir el impuesto sobre la renta, así como un supuesto aumento del gasto de las administraciones locales. Según el Programa de Estabilidad de 2023, se prevé que la ratio de deuda pública con respecto al PIB suba del 18,4 % a finales de 2022 al 20,2 % a finales de 2023. En sus previsiones de la primavera de 2023, la Comisión prevé un déficit público del 3,1 % del PIB para 2023, Esta cifra es inferior al déficit previsto en el Programa de Estabilidad de 2023, debido principalmente al efecto denominador de una mayor previsión del PIB nominal y a un mayor crecimiento estimado de las bases imponibles y de los ingresos tributarios y no tributarios.

(19) Se espera que el saldo público en 2023 se siga viendo afectado por las medidas adoptadas para mitigar los efectos económicos y sociales del aumento de los precios de la energía. Se trata de medidas que se han ido prorrogando desde 2022, en particular el reembolso de una parte de las facturas de calefacción, electricidad y gas de todos los hogares. En sus previsiones de la primavera de 2023, la Comisión estima el coste presupuestario neto de las medidas de apoyo en el 0,3 % del PIB en 2023 ([11]). Las medidas vigentes en 2023 no parecen dirigidas a los hogares o las empresas más vulnerables, y no mantienen plenamente la señal de precios para reducir la demanda de energía y aumentar la eficiencia energética. En consecuencia, el importe de las medidas de apoyo específicas que ha de tenerse en cuenta en la evaluación del cumplimiento de la Recomendación del Consejo de 12 de julio de 2022 ([12]), se estima en las previsiones de la Comisión de la primavera de 2023 en el 0 % del PIB en 2023 (frente al 0,1 % del PIB en 2022). Se prevé que el coste presupuestario de ofrecer protección temporal a las personas desplazadas procedentes de Ucrania aumente en 0,1 puntos porcentuales del PIB en comparación con 2022.

(20) En su Recomendación de 12 de julio de 2022, el Consejo recomendó a Estonia que adoptara medidas para garantizar que, en 2023, el aumento del gasto corriente primario financiado a nivel nacional se ajuste a una orientación general neutra de la política fiscal ([13]), 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. Estonia debía estar preparada para ajustar el gasto corriente a la evolución de la situación. Asimismo, se recomendó a Estonia 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, para lo que podría recurrir, entre otros, al Mecanismo y otros fondos de la Unión.

(21) En 2023, las previsiones de la Comisión de la primavera de 2023 estiman que la orientación de la política fiscal será expansiva (– 0,8 % del PIB), en un contexto de elevada inflación, tras una orientación contractiva de la política fiscal en 2022 (+ 1.3 % del PIB). Se prevé que en 2023 el incremento del gasto corriente primario financiado a nivel nacional (neto de las medidas discrecionales relativas a los ingresos) tenga un efecto expansivo, del 1,2 % del PIB, en la orientación de la política fiscal. Esto incluye la reducción del coste de las medidas de apoyo específicas para los hogares y las empresas más vulnerables a los aumentos de los precios de la energía en un 0,1 % del PIB. Incluye, asimismo, unos costes más altos de ofrecer protección temporal a las personas desplazadas procedentes de Ucrania (el 0,1 % del PIB). El efecto expansivo del gasto corriente primario neto financiado a nivel nacional no se debe por tanto al apoyo específico a los hogares y las empresas más vulnerables a las subidas de los precios de la energía y a las personas que huyen de Ucrania. El crecimiento expansivo de los gastos corrientes primarios financiados a nivel nacional (netos de las medidas discrecionales relativas a los ingresos) está impulsado principalmente por del gasto social, los salarios públicos, la educación y el gasto en defensa. Por lo tanto, el crecimiento previsto del gasto corriente primario financiado a nivel nacional no está en consonancia con la Recomendación del Consejo de 12 de julio de 2022. Se prevé que los gastos financiados por el Mecanismo y otros fondos de la Unión sean del 1,8 % del PIB en 2023 y que las inversiones financiadas a nivel nacional tengan un efecto contractivo en la orientación de la política fiscal de 0,3 puntos porcentuales. Así pues, Estonia tiene previsto financiar inversiones adicionales a través del Mecanismo y otros fondos de la Unión, y no se prevé que mantenga las inversiones financiadas a nivel nacional ([14]). Tiene previsto financiar inversiones públicas para las transiciones ecológica y digital, y para la seguridad energética, como la eficiencia energética de las viviendas, el refuerzo de las redes de transporte de electricidad para permitir una mayor producción de energía ecológica, la banda ancha de internet, los servicios digitales, los módulos de mejora de las cualificaciones y de reciclaje profesional por lo que respecta a competencias para la transición ecológica.

([11]) Esta cifra representa el coste presupuestario anual de dichas medidas, entre las que se incluyen medidas de ingresos y gastos corrientes, así como, en su caso, medidas relacionadas con los gastos de capital.

([12]) Recomendación del Consejo, de 12 de julio de 2022, relativa al Programa Nacional de Reformas de 2022 de Estonia y por la que se emite un dictamen del Consejo sobre el Programa de Estabilidad de 2022 de Estonia (DO C 334 de 1.9.2022, p. 44).

([13]) Según las previsiones de la Comisión de la primavera de 2023, el crecimiento de la producción potencial a medio plazo (media de diez años) de Estonia, que se utiliza para medir la orientación de la política fiscal, se estima en el 13,3 % en términos nominales.

([14]) Se prevé que otros gastos de capital financiados a nivel nacional aporten un efecto contractivo de 0,3 puntos porcentuales del PIB, reflejando el efecto de base de 2022, cuando se adquirieron grandes reservas de gas.

(22) Según el Programa de Estabilidad de 2023, se prevé que el déficit público disminuya marginalmente al 4,2 % del PIB en 2024. El descenso en 2024 refleja principalmente una disminución del gasto en porcentaje del PIB. Según el Programa de Estabilidad de 2023, se prevé que la ratio de deuda pública con respecto al PIB aumente hasta el 23,6 % a finales de 2024. Sin embargo, como indica el programa, estas previsiones no incluyen aún las medidas de saneamiento fiscal previstas por el nuevo Gobierno que tomó posesión el 17 de abril de 2023, ya que estas medidas aún no se han concretado en actos jurídicos. El nuevo Gobierno tiene previsto aumentar el impuesto sobre el valor añadido, los impuestos medioambientales, los impuestos especiales sobre el alcohol y el tabaco e instituir un impuesto sobre los automóviles. En cuanto a los gastos, el Gobierno prevé recortar algunas prestaciones familiares. En conjunto, el Programa de Estabilidad de 2023 estima que estas medidas mejorarían el saldo presupuestario en un 1,3 % del PIB en 2024. Sobre la base de las medidas de actuación conocidas con suficiente detalle en la fecha de cierre de las previsiones (es decir, sin las futuras medidas de saneamiento fiscal previstas por el nuevo Gobierno), las previsiones de la Comisión de la primavera de 2023 contemplan un déficit público para 2024 del 2,7 % del PIB. Esta cifra es inferior al déficit previsto en el Programa de Estabilidad de 2023, debido principalmente a la menor base de déficit prevista para 2023 y a unas perspectivas más favorables del PIB y de los ingresos fiscales para 2024 en las previsiones de la Comisión de la primavera de 2023. Las previsiones de la Comisión de la primavera de 2023 contemplan asimismo una ratio de deuda pública con respecto al PIB más baja, del 21,3 % a finales de 2024.

(23) El Programa de Estabilidad de 2023 prevé la eliminación progresiva de todas las medidas de apoyo en materia energética en 2024. La Comisión también asume la supresión total de las medidas de apoyo en materia energética en 2024, siempre que no se produzcan nuevas subidas de los precios de la energía.

(24) El Reglamento (CE) n.º 1466/97 exige una mejora anual del saldo presupuestario estructural para cumplir el objetivo presupuestario a medio plazo, cuyo valor de referencia es del 0,5 % del PIB ([15]). Teniendo en cuenta consideraciones de sostenibilidad fiscal y la necesidad de reducir el déficit por debajo del valor de referencia del 3 % del PIB establecido en el Tratado, sería adecuado, según la Comisión, mejorar el saldo estructural en al menos un 0,3 % del PIB en 2024. Para garantizar esta mejora, según la metodología de la Comisión, el crecimiento del gasto primario neto financiado a nivel nacional ([16]) en 2024 no debería superar el 4,9 %, como se refleja en esta Recomendación. Esto contribuirá también a reducir la inflación subyacente, que se sitúa muy por encima de la media de la zona del euro y que, de persistir, podría provocar pérdidas de competitividad. Al mismo tiempo, las medidas de apoyo en materia energética que sigan en vigor (estimadas actualmente por la Comisión en un 0,3 % del PIB en 2023) deberían eliminarse progresivamente, si la evolución del mercado de la energía lo permite, comenzando con las medidas menos específicas, y los ahorros correspondientes deberían utilizarse para reducir el déficit público. Sin embargo, según las previsiones de la Comisión de la primavera de 2023, el crecimiento del gasto corriente primario neto financiado a nivel nacional en 2023 no se ajusta a la Recomendación del Consejo de 12 de julio de 2022. Si esto se confirma, sería apropiado un menor incremento del gasto primario neto en 2024.

(25) En sus previsiones de la primavera de 2023, la Comisión prevé que, si las políticas no varían, el gasto primario neto financiado a nivel nacional crezca en un 4,5 % en 2024, lo que se sitúa por debajo de la tasa recomendada.

(26) Según el Programa de Estabilidad de 2023, se espera que la inversión pública se mantenga en el 5,3 % del PIB en 2024, en comparación con una media del 5,3 % del PIB en 2018-2023. En cuanto a las fuentes de financiación, se prevé que disminuyan las inversiones financiadas a nivel nacional y que aumenten las financiadas por la Unión, concretamente a través del Mecanismo.

(27) El Programa de Estabilidad de 2023 esboza la trayectoria de la política fiscal a medio plazo, hasta 2027. Según el Programa de Estabilidad de 2023, se espera que el déficit público ascienda al 4,0 % del PIB en 2025, al 4,5 % en 2026 y al 4,2 % en 2027. Por lo tanto, no se prevé que el déficit público vuelva a ser inferior al 3 % del PIB en el período que abarca el programa. Según el Programa de Estabilidad de 2023, se espera que la ratio de deuda pública con respecto al PIB suba del 23,6 % a finales de 2024 al 33 % a finales de 2027. Sin embargo, como se ha señalado anteriormente, estas previsiones no incluyen aún las medidas de saneamiento fiscal previstas por el nuevo Gobierno.

(28) Estonia presentó una revisión de su Plan de Recuperación y Resiliencia junto con un capítulo de REPowerEU el 9 de marzo de 2023. El 12 de mayo de 2023, la Comisión propuso su evaluación positiva y está sujeta a la aprobación del Consejo. Debido a la elevada inflación y a las perturbaciones en las cadenas de suministro causadas por la guerra en Ucrania, algunas inversiones se han retrasado o interrumpido, lo que ha dado lugar a la revisión del Plan de Recuperación y Resiliencia inicial. Estonia es el primer Estado miembro que ha incluido un capítulo de REPowerEU en la revisión del plan y tiene la intención de presentar la primera y la segunda solicitud de pago tan pronto como el plan revisado haya sido aprobado por el Consejo.

([15]) El artículo 5 del Reglamento (CE) n.º 1466/97 también exige un ajuste de más del 0,5 % del PIB para los Estados miembros con una deuda pública superior al 60 % del PIB o con riesgos más acusados respecto a la sostenibilidad de la deuda.

([16]) El gasto primario neto se define como el gasto financiado a nivel nacional, neto de las medidas discrecionales relativas a los ingresos y excluidos los gastos por intereses y el gasto en desempleo cíclico.

(29) De conformidad con el artículo 19, apartado 3, letra b), del Reglamento (UE) 2021/241 y con 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 de aquí a 2026. El nuevo capítulo de REPowerEU en el Plan de Recuperación y Resiliencia permitirá financiar reformas e inversiones adicionales en apoyo de los objetivos estratégicos de Estonia en el ámbito de la energía y la transición ecológica. La participación sistemática y efectiva de las administraciones autonómicas y locales, de los interlocutores sociales y otras partes interesadas pertinentes sigue siendo importante para la ejecución satisfactoria del Plan de Recuperación y Resiliencia, así como de otras políticas económicas y de empleo que van más allá de lo que este abarca, a fin de garantizar un amplio sentimiento de apropiación del programa de actuación en su conjunto.

(30) La Comisión aprobó todos los documentos de programación de la política de cohesión relativos a Estonia en 2022. Resulta fundamental avanzar rápidamente en la ejecución de los programas de la política de cohesión de manera complementaria y en sinergia con el Plan de Recuperación y Resiliencia, incluido el capítulo de REPowerEU, para lograr la transición ecológica y digital, aumentar la resiliencia económica y social y propiciar un desarrollo territorial equilibrado en Estonia.

(31) Además de los retos económicos y sociales a los que responden el Plan de Recuperación y Resiliencia y los programas de la política de cohesión, Estonia afronta algunos retos adicionales relativos a la adecuación de la red de seguridad social, en particular para los desempleados y las personas mayores, los cuidados de larga duración y la asistencia sanitaria, así como a la energía y la transición ecológica.

(32) La adecuación de la red de seguridad social se ha mejorado, pero el riesgo de pobreza o exclusión social sigue siendo elevado entre algunos grupos, en particular las personas mayores (el 41,6 % en Estonia frente al 19,5 % en la Unión en 2021) y las personas con discapacidad (con un 40,4 % en Estonia frente al 28,9 % en la Unión en 2021). En el caso de las personas mayores (más de 65 años), el riesgo de pobreza o exclusión social es elevado debido en gran medida al bajo nivel medio de las pensiones. Además, persiste una brecha de género en la pobreza entre las personas mayores (la tasa de riesgo de pobreza de las mujeres mayores es del 47,9 %, casi 21 puntos porcentuales superior a la de los hombres). Los criterios restrictivos para recibir prestaciones por desempleo, en particular los elevados umbrales de empleo e ingresos antes del desempleo, siguen exponiendo a los desempleados al riesgo de caer en la pobreza. Las personas con trabajo de corta duración y con formas de trabajo atípicas no pueden optar a las prestaciones de desempleo cuando se quedan en paro. En 2022, solo el 29 % de los desempleados recientemente inscritos recibían prestaciones por desempleo y el 39 % recibían el subsidio fijo de desempleo. Ampliar la cobertura de las prestaciones por desempleo y flexibilizar los criterios mínimos para acceder a ellas, en particular para las personas con trabajo de corta duración y con formas de trabajo atípicas, y aumentar la adecuación de las pensiones podrían contribuir a reforzar la protección social.

(33) Estonia ha tomado medidas para mejorar la accesibilidad y asequibilidad de los cuidados de larga duración, pero siguen existiendo dificultades. El gasto público en asistencia sanitaria y cuidados de larga duración es especialmente bajo en comparación con la media de la Unión, lo cual dificulta el acceso oportuno e igualitario a la asistencia sanitaria y a los cuidados de larga duración. Una elevada proporción de la población de 65 años o más y que necesita cuidados de larga duración no tiene ayuda para el cuidado personal o las actividades domésticas. La necesidad de servicios de asistencia a domicilio es una de las más elevadas de la Unión. Además, si bien la población está envejeciendo y la esperanza de vida en Estonia es una de las más bajas de la Unión, la tasa de necesidades de cuidados médicos no satisfechas declaradas es elevada, aunque ha disminuido en comparación con años anteriores (13 % en 2020 y 8,1 % en 2021, frente a una media de la Unión del 2 %). Esta elevada tasa está relacionada, en particular, con las listas de espera y la escasez y la distribución desigual de los trabajadores sanitarios en el país. Aunque los pagos directos han disminuido ligeramente, son elevados tanto para la asistencia sanitaria como para los cuidados de larga duración y muy por encima de la media de la Unión. Garantizar una financiación sostenible de la asistencia sanitaria y de los cuidados de larga duración podría ayudar a abordar los retos en estos ámbitos.

(34) Tras la invasión rusa de Ucrania, Estonia ha abandonado con éxito las importaciones de gas de Rusia reorientando las importaciones de energía a través de la terminal de gas natural licuado (GNL) de Klaipėda (Lituania) y la terminal de GNL de Inkoo (Finlandia). El consumo de gas natural en Estonia cayó un 36 % en el período comprendido entre agosto de 2022 y marzo de 2023 con respecto al consumo medio de gas en el mismo período de los cinco años precedentes, lo que supone una disminución que se sitúa por encima del objetivo de reducción del 15 %. Estonia podría seguir trabajando para reducir temporalmente la demanda de gas hasta el 31 de marzo de 2024, con arreglo al Reglamento (UE) 2022/1369 del Consejo ([17]). Aunque Estonia está avanzando en el despliegue de las energías renovables, la cuota de esquisto bituminoso en su combinación energética sigue siendo significativa. La cuota de energías renovables en el consumo final bruto de energía pasó del 30,1 % en 2020 al 37,6 % en 2021. La cuota de esquisto bituminoso representó el 58 % de la combinación energética en 2021, lo que supone una disminución de 5 puntos porcentuales desde 2018, pero un aumento de 2 puntos porcentuales desde 2020. En el capítulo de REPowerEU del Plan de Recuperación y Resiliencia recientemente revisado, Estonia se ha comprometido a reformar el proceso de concesión de permisos y mejorar el desarrollo de capacidades de las autoridades locales encargadas de la concesión de permisos. Se espera que estas reformas

([17]) Reglamento (UE) 2022/1369 del Consejo, de 5 de agosto de 2022, sobre medidas coordinadas para la reducción de la demanda de gas (DO L 206 de 8.8.2022, p. 1).

permitan seguir avanzando hacia el uso de energías renovables. La insuficiente capacidad de la red para dar cabida a más energías renovables sigue obstaculizando nuevos avances. Estonia también debe proseguir sus esfuerzos para sincronizar su red eléctrica con la del resto de la Unión con el fin de eliminar gradualmente su dependencia de la red eléctrica BRELL (Bielorrusia, Rusia, Estonia, Lituania y Letonia). Se están realizando progresos, pero aún no se ha completado la transición. A tal fin, es necesaria la cooperación con Letonia y Lituania. La eficiencia energética es clave para la transición ecológica de Estonia. Aumentar la eficiencia energética de la economía, incluido el parque inmobiliario, requerirá objetivos de eficiencia energética más ambiciosos y un aumento de la capacidad de renovación de los municipios más pequeños mediante una mejor orientación de las medidas de apoyo. Estonia se ha centrado en aumentar la sostenibilidad de su sector del transporte mediante la adopción del Plan de Desarrollo del Transporte y la Movilidad 2021-2035, pero deben adoptarse más medidas adecuadas para acelerar la transición hacia un sector del transporte menos contaminante.

Aunque Estonia invierte en la electrificación de la red ferroviaria, aún no se ha evaluado su aplicación. También debe producirse un cambio hacia el transporte sostenible en el ámbito de los vehículos privados, donde es necesario un mayor uso de vehículos de emisión cero y de baja emisión. Los incentivos pertinentes, como los impuestos medioambientales, incluido un impuesto anual basado en las emisiones de los vehículos de carretera, podrían ayudar a acelerar la transición hacia opciones de transporte menos contaminantes.

(35) La escasez de mano de obra y de personal cualificado en sectores y ocupaciones clave para la transición ecológica, como la fabricación, la implantación y el mantenimiento de tecnologías de cero emisiones netas, está generando cuellos de botella en la transición hacia una economía de cero emisiones netas. Para reducir la escasez de personal cualificado y promover la inclusión laboral y la reasignación de la mano de obra, es fundamental disponer de unos sistemas de educación y formación de alta calidad que respondan a las necesidades cambiantes del mercado laboral y aplicar medidas específicas de perfeccionamiento y reciclaje profesionales. A fin de aprovechar la oferta de mano de obra no utilizada, dichas medidas deben ser accesibles, en particular para las personas y en los sectores y regiones más afectados por la transición ecológica. En 2022, se notificó escasez de mano de obra en Estonia para 68 ocupaciones que requieren capacidades o conocimientos específicos para la transición ecológica, por ejemplo, clasificadores de basuras, técnicos de ingeniería civil e ingenieros civiles. Además, esta escasez de mano de obra se consideró como un factor que limita la producción en la industria y la construcción.

(36) A la luz de la evaluación de la Comisión, el Consejo ha examinado el Programa de Estabilidad de 2023 y su dictamen ([18]) se refleja en la recomendación 1.

(37) Habida cuenta de las estrechas interrelaciones entre las economías de los Estados miembros de la zona del euro y su contribución colectiva al funcionamiento de la unión económica y monetaria, el Consejo recomendó a los Estados miembros de la zona del euro que tomaran medidas a través de, entre otros, sus planes de recuperación y resiliencia, para i) mantener la sostenibilidad de la deuda y abstenerse de prestar un apoyo generalizado a la demanda agregada en 2023, orientar mejor las medidas de política fiscal adoptadas para mitigar los efectos de los elevados precios de la energía y reflexionar sobre formas adecuadas de reducir paulatinamente las ayudas, a medida que disminuya la presión de los precios de la energía; ii) mantener un nivel elevado de inversión pública y promover la inversión privada para apoyar la transición ecológica y digital; iii) apoyar una evolución salarial que mitigue la pérdida de poder adquisitivo y al mismo tiempo limite los efectos indirectos en la inflación, seguir mejorando las políticas activas del mercado de trabajo y responder a la escasez de personal cualificado; iv) mejorar el entorno empresarial y asegurarse de que el apoyo a las empresas en materia energética sea rentable, temporal y se destine a empresas viables, y que mantenga los incentivos para la transición ecológica; y v) mantener la estabilidad macrofinanciera y supervisar los riesgos, al tiempo que se sigue trabajando en la culminación de la unión bancaria. En el caso de Estonia, las recomendaciones 1, 2, 3 y 4 contribuyen a la aplicación de las recomendaciones primera, segunda y tercera establecidas en la Recomendación sobre la zona del euro de 2023.

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

RECOMIENDA a Estonia que tome medidas en 2023 y 2024 con el fin de:

1. 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 sea posible en 2023 y 2024. 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, garantizar que dichas medidas de apoyo se dirijan a proteger a los hogares y las empresas vulnerables, sean viables desde el punto de vista fiscal y sigan incentivando el ahorro energético.

   Garantizar una política fiscal prudente, en particular limitando el aumento nominal del gasto primario neto financiado a nivel nacional en 2024 a un máximo del 4,9 % ([19]).

   Mantener la inversión pública financiada a nivel nacional y garantizar la absorción efectiva de las subvenciones del Mecanismo y otros fondos de la Unión, en particular para fomentar las transiciones ecológica y digital.

   Para el período posterior a 2024, seguir aplicando una estrategia de política fiscal a medio plazo de saneamiento gradual y sostenible, combinada con inversiones y reformas que propicien un mayor crecimiento sostenible, con el fin de lograr una situación fiscal prudente a medio plazo.

2. Seguir adelante con la progresiva aplicación de su Plan de Recuperación y Resiliencia, incluido su capítulo de REPowerEU. Proceder a la rápida ejecución de los programas de la política de cohesión, en estrecha complementariedad y sinergia con el Plan de Recuperación y Resiliencia.

3. Reforzar la protección social ampliando la cobertura de las prestaciones por desempleo, especialmente a las personas con trabajo de corta duración y con formas de trabajo atípicas, con el fin de hacer frente, entre otras cosas, a la pobreza de las personas mayores. Mejorar el acceso a la asistencia sanitaria y los cuidados de larga duración y su asequibilidad, en particular garantizando su financiación sostenible.

4. Reducir la dependencia general de los combustibles fósiles y acelerar la implantación de fuentes de energía renovables, en particular reforzando la capacidad de la red eléctrica nacional. Garantizar una capacidad suficiente de las interconexiones eléctricas para aumentar la seguridad del suministro y continuar la sincronización con la red eléctrica de la Unión. Reforzar la eficiencia energética mediante nuevas medidas de financiación y apoyo para cumplir los objetivos de la estrategia de renovación a largo plazo. Proseguir los esfuerzos para aumentar la proporción de transporte sostenible electrificando la red ferroviaria y mediante impuestos que incentiven la renovación gradual del parque de vehículos hacia vehículos de emisión cero o de baja emisión. Intensificar las iniciativas dirigidas a proporcionar y adquirir las capacidades y competencias necesarias para la transición ecológica.

Hecho en Bruselas, el 14 de julio de 2023.

Por el Consejo

La Presidenta

N. CALVIÑO SANTAMARÍA

([19]) Se calcula que esta cifra corresponde a una mejora anual del saldo presupuestario estructural de al menos el 0,3 % del PIB en 2024, según se expone en el considerando 24.

RECOMENDACIÓN DEL CONSEJO

de 14 de julio de 2023

relativa al Programa Nacional de Reformas de 2023 de Irlanda y por la que se emite un dictamen del Consejo sobre el Programa de Estabilidad de 2023 de Irlanda

(2023/C 312/07)

EL CONSEJO DE LA UNIÓN EUROPEA,

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

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

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, el Mecanismo contribuye a una recuperación económica inclusiva y a la realización de reformas e inversiones sostenibles y favorables al crecimiento, en particular reformas e inversiones dirigidas a promover las transiciones ecológica y digital y a reforzar 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. La contribución financiera máxima por Estado miembro en el marco del Mecanismo fue actualizada el 30 de junio de 2022, de conformidad con el artículo 11, apartado 2, del Reglamento (UE) 2021/241.

[1] DO L 209 de 2.8.1997, p. 1.

[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).

(2) El 22 de noviembre de 2022, la Comisión adoptó el Estudio prospectivo anual sobre el crecimiento sostenible para 2023, lo que marcó el inicio del Semestre Europeo de 2023 para la coordinación de las políticas económicas. El 23 de marzo de 2023, el Consejo Europeo refrendó las prioridades de dicho estudio, que giran en torno a las cuatro dimensiones de la sostenibilidad competitiva. El 22 de noviembre de 2022, la Comisión, sobre la base del Reglamento (UE) n.º 1176/2011 del Parlamento Europeo y del Consejo ([3]), adoptó asimismo el Informe sobre el mecanismo de alerta de 2023, en el que no señalaba a Irlanda como uno de los Estados miembros que pueden presentar desequilibrios o pueden estar expuestos al riesgo de padecerlos. Por lo tanto, no sería necesario un examen exhaustivo. En la misma fecha, la Comisión adoptó también un dictamen sobre el proyecto de plan presupuestario de Irlanda para 2023. 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 para 2023, en el que se analiza la aplicación de las orientaciones de empleo y los principios del pilar europeo de derechos sociales. El 16 de mayo de 2023, el Consejo adoptó la Recomendación sobre la política económica de la zona del euro ([4]) (en lo sucesivo, «Recomendación sobre la zona del euro de 2023») y el 13 de marzo de 2023, el Informe conjunto sobre el empleo.

(3) Aunque las economías de la Unión están mostrando una notable resiliencia, el contexto geopolítico sigue teniendo una incidencia negativa. En tanto que la Unión respalda de manera firme a Ucrania, su agenda de política económica y social se centra en reducir los efectos negativos de las perturbaciones energéticas a corto plazo, tanto para los hogares como para las empresas vulnerables, y en mantener los esfuerzos para contribuir a la consecución de las transiciones ecológica y digital, apoyar el crecimiento sostenible e inclusivo, salvaguardar la estabilidad macroeconómica y aumentar la resiliencia a medio plazo. También se centra especialmente en aumentar la competitividad y la productividad de la Unión.

(4) El 1 de febrero de 2023, la Comisión publicó una Comunicación titulada «Un Plan Industrial del Pacto Verde para la Era de Cero Emisiones Netas» (en lo sucesivo, «Plan Industrial del Pacto Verde») con el fin de impulsar la competitividad de la industria de cero emisiones netas de la Unión y apoyar la rápida transición hacia la neutralidad climática. Complementa los esfuerzos que se están realizando en el marco del Pacto Verde Europeo y del plan REPowerEU. Su objetivo es asimismo crear un entorno más propicio para aumentar la capacidad de fabricación de la Unión en relación con las tecnologías y productos de cero emisiones netas necesarios para cumplir los ambiciosos objetivos climáticos de la Unión y garantizar el acceso a las materias primas fundamentales pertinentes, en particular mediante la diversificación del abastecimiento, la explotación adecuada de los recursos geológicos de los Estados miembros y la maximización del reciclado de materias primas. El Plan Industrial del Pacto Verde descansa sobre cuatro pilares: un marco regulador previsible y simplificado, un acceso más rápido a la financiación, la mejora de las capacidades y un comercio abierto para unas cadenas de suministro resilientes. El 16 de marzo de 2023, la Comisión publicó una nueva Comunicación titulada «Competitividad a largo plazo de la UE: más allá de 2030», que se estructura en torno a nueve factores que se refuerzan mutuamente, con el objetivo de trabajar en pos de un marco normativo que favorezca el crecimiento. La Comunicación establece prioridades de actuación destinadas a garantizar activamente mejoras estructurales, inversiones bien orientadas y medidas normativas para la competitividad a largo plazo de la Unión y sus Estados miembros. Las recomendaciones que figuran a continuación contribuyen a abordar estas prioridades.

(5) En 2023, el Semestre Europeo para la coordinación de las políticas económicas 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 abordan la totalidad o una parte significativa de las recomendaciones específicas por país pertinentes formuladas en los últimos años. Las recomendaciones específicas por país de 2019, 2020 y 2022 siguen siendo pertinentes para los planes de recuperación y resiliencia revisados, actualizados o modificados de conformidad con los artículos 14, 18 y 21 del Reglamento (UE) 2021/241.

([3]) 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).

([4]) Recomendación del Consejo, de 16 de mayo de 2023, sobre la política económica de la zona del euro (DO C 180 de 23.5.2023, p. 1).

(6) El Reglamento (UE) 2023/435 del Parlamento Europeo y del Consejo ([5]) (en lo sucesivo, «Reglamento REPowerEU»), adoptado el 27 de febrero de 2023, tiene por objeto eliminar rápidamente la dependencia de la Unión de las importaciones de combustibles fósiles de Rusia. Esto contribuirá a la seguridad energética y a la diversificación del suministro energético de la Unión y aumentará la implantación de las energías renovables, la capacidad de almacenamiento de energía y la eficiencia energética. El Reglamento REPowerEU permite a los Estados miembros incluir un nuevo capítulo de REPowerEU en sus planes nacionales de recuperación y resiliencia con el fin de financiar reformas e inversiones clave que contribuyan a alcanzar los objetivos de REPowerEU. Dichas reformas e inversiones también contribuirán a impulsar la competitividad de la industria de cero emisiones netas de la Unión, tal como se indica en el Plan Industrial del Pacto Verde, y a poner en práctica las recomendaciones específicas por país en materia de energía dirigidas a los Estados miembros en 2022 y, en su caso, en 2023. El Reglamento REPowerEU introduce una nueva categoría de ayuda financiera no reembolsable, que se pone a disposición de los Estados miembros para financiar nuevas reformas e inversiones relacionadas con la energía en el marco de sus respectivos planes de recuperación y resiliencia.

(7) El 8 de marzo de 2023, la Comisión adoptó una Comunicación en la que se proporcionan orientaciones para la política fiscal en 2024 (en lo sucesivo, «Comunicación de 8 de marzo de 2023»). Su objetivo es apoyar la elaboración de los programas de estabilidad y convergencia de los Estados miembros y así reforzar la coordinación de las políticas. La Comisión recordó que la cláusula general de salvaguardia del Pacto de Estabilidad y Crecimiento se desactivará a finales de 2023 Abogó por unas políticas fiscales en 2023 y 2024 que garanticen la sostenibilidad de la deuda a medio plazo y aumenten el potencial de crecimiento de manera sostenible, e invitó a los Estados miembros a que explicaran en sus programas de estabilidad y convergencia de 2023 el modo en que sus planes de política fiscal garantizarán que se respete el valor de referencia del déficit del 3 % del producto interior bruto (PIB) establecido en el Tratado y se garantice una reducción de la deuda verosímil y continuada o su mantenimiento en niveles prudentes a medio plazo. La Comisión también invitó a los Estados miembros a eliminar gradualmente las medidas fiscales nacionales establecidas para proteger a los hogares y las empresas de la perturbación de los precios de la energía, empezando por las menos específicas. Especificó que, si fuera necesario prorrogar las medidas de apoyo en respuesta a nuevas presiones de los precios de la energía, los Estados miembros deberían orientarlas de forma mucho más específica a los hogares y las empresas vulnerables. La Comisión afirmó que se cuantificarían y diferenciarían las recomendaciones de política fiscal, que, tal y como propuso en su Comunicación de 9 de noviembre de 2022 sobre las orientaciones para una reforma del marco de gobernanza económica de la UE, deberían formularse sobre la base del gasto primario neto. Asimismo, recomendó a todos los Estados miembros que siguieran protegiendo las inversiones financiadas a nivel nacional y que garantizaran la absorción efectiva de los fondos del Mecanismo y otros fondos de la Unión, atendiendo especialmente a las transiciones ecológica y digital y a los objetivos en materia de resiliencia. La Comisión indicó también que propondrá al Consejo la apertura de procedimientos de déficit excesivo basados en el déficit en la primavera de 2024, en función de los datos de ejecución presupuestaria de 2023 y de conformidad con las disposiciones legales vigentes.

(8) El 26 de abril de 2023, la Comisión presentó propuestas legislativas para llevar a cabo una reforma global de las normas de gobernanza económica de la Unión. El objetivo central de las propuestas es reforzar la sostenibilidad de la deuda pública y promover un crecimiento sostenible e inclusivo en todos los Estados miembros a través de reformas e inversiones. En dichas propuestas, el objetivo de la Comisión es promover una mayor implicación nacional, simplificar el marco normativo y hacer más énfasis en el medio plazo, además de fomentar una aplicación más eficaz y coherente. Según las Conclusiones del Consejo, de 14 de marzo de 2023, sobre las orientaciones para una reforma del marco de gobernanza económica de la UE, se pretende finalizar la labor legislativa en 2023.

(9) El 28 de mayo de 2021, Irlanda 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 8 de septiembre de 2021, el Consejo adoptó su Decisión de Ejecución relativa a la aprobación de la evaluación del Plan de Recuperación y Resiliencia de Irlanda ([6]). El desembolso de los 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 Irlanda ha cumplido satisfactoriamente los hitos y objetivos pertinentes enunciados en la Decisión de Ejecución del Consejo. El cumplimiento satisfactorio presupone que no se ha frustrado la consecución de los hitos y objetivos anteriores.

([5]) 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).
([6]) ST 11046/21, ST 11046/21 ADD 1.

(10) El 4 de mayo de 2023, Irlanda presentó su Programa Nacional de Reformas de 2023 y, el 2 de mayo de 2023, su Programa de Estabilidad de 2023, de conformidad con el artículo 4, apartado 1, del Reglamento (CE) n.º 1466/97. Teniendo en cuenta sus interrelaciones, ambos programas se han evaluado conjuntamente. De conformidad con el artículo 27 del Reglamento (UE) 2021/241, el Programa Nacional de Reformas de 2023 refleja también el informe semestral de Irlanda sobre los avances realizados en la ejecución de su Plan de Recuperación y Resiliencia.

(11) El 24 de mayo de 2023, la Comisión publicó el informe específico de 2023 sobre Irlanda. En él se evalúan los avances realizados por Irlanda para poner en práctica las recomendaciones específicas por país pertinentes adoptadas por el Consejo entre 2019 y 2022 y se hace balance de la ejecución del Plan de Recuperación y Resiliencia por parte de Irlanda. 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, evalúa los avances de Irlanda en la aplicación 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.

(12) Según los datos validados por Eurostat, el saldo público de Irlanda mejoró y se pasó de un déficit del 1,6 % del PIB en 2021 a un superávit del 1,6 % en 2022, mientras que la deuda pública disminuyó del 55,4 % del PIB a finales de 2021 al 44,7 % a finales de 2022.

(13) El saldo público se ha visto afectado por las medidas de política fiscal adoptadas para mitigar los efectos económicos y sociales del aumento de los precios de la energía. En 2022, entre las medidas de política fiscal con un efecto de reducción de los ingresos se incluyeron una rebaja del impuesto especial sobre los combustibles y reducciones del IVA sobre el gas y la electricidad, mientras que entre las medidas de política fiscal de aumento del gasto se incluyeron pagos a todas las cuentas nacionales de electricidad y una serie de transferencias sociales. La Comisión estima que el coste presupuestario neto de dichas medidas ascendió al 0,5 % del PIB en 2022. El saldo público también se ha visto afectado por el coste presupuestario de ofrecer protección temporal a los desplazados procedentes de Ucrania, que se estima en el 0,1 % del PIB en 2022. Por otra parte, el coste estimado de las medidas temporales de emergencia relacionadas con la crisis de la COVID-19 se situó en el 0,7 % del PIB en 2022, frente al 2,8 % de 2021.

(14) El 18 de junio de 2021, el Consejo recomendó a Irlanda [7] que mantuviera en 2022 una orientación fiscal expansiva, en particular a través del impulso proporcionado por el Mecanismo, y que mantuviera la inversión financiada a nivel nacional.

(15) Según los cálculos de la Comisión, la orientación de la política fiscal [8] en 2022 fue globalmente neutra, y se situó en el - 0,2 % del PIB, lo que resultó adecuado en un contexto de elevada inflación. Atendiendo a la recomendación del Consejo, Irlanda continuó prestando apoyo a la recuperación con inversiones financiadas con cargo al Mecanismo. Los gastos financiados con subvenciones del Mecanismo y otros fondos de la Unión ascendieron al 0,04 % del PIB en 2022 (0,1 % del PIB en 2021). Las inversiones financiadas a nivel nacional aportaron un efecto expansivo de 0,1 puntos porcentuales a la orientación de la política fiscal [9]. Por consiguiente, Irlanda mantuvo la inversión financiada a nivel nacional, según lo recomendado por el Consejo. Al mismo tiempo, el incremento del gasto corriente primario financiado a nivel nacional (neto de las nuevas medidas relativas a los ingresos) tuvo un efecto globalmente neutro de - 0,2 puntos porcentuales en la orientación de la política fiscal. Por lo tanto, Irlanda no limitó suficientemente el crecimiento del gasto corriente financiado a nivel nacional.

(16) Por lo que respecta a 2023, el escenario macroeconómico en el que se basan las previsiones presupuestarias del Programa de Estabilidad de 2023 está en consonancia con las previsiones de la Comisión de la primavera de 2023, mientras que para los años posteriores es prudente. El Gobierno prevé que el PIB real aumente un 5,6 % en 2023 y un 4,1 % en 2024. En comparación, las previsiones de la Comisión de la primavera de 2023 contemplan un crecimiento del PIB real menor, del 5,5 %, en 2023, y un crecimiento del PIB real mayor, del 5,0 %, en 2024. La tasa de crecimiento comparativamente más elevada prevista por la Comisión para 2024 se debe principalmente a un ritmo más sostenido de crecimiento de las exportaciones netas. Sin embargo, en el caso de Irlanda, las exportaciones netas están sujetas a grandes fluctuaciones, ya que están impulsadas por un pequeño número de grandes empresas multinacionales, que han cosechado un éxito comercial notable en los últimos años.

---

[7] Recomendación del Consejo, de 18 de junio de 2021, por la que se emite un dictamen del Consejo sobre el Programa de Estabilidad de 2021 de Irlanda (DO C 304 de 29.7.2021, p. 28).

[8] La orientación de la política fiscal se mide como la variación del gasto primario (neto de las medidas discrecionales relativas a los ingresos), excluidas las medidas temporales de emergencia relacionadas con la crisis de la COVID-19, pero incluido el gasto financiado mediante ayudas no reembolsables (subvenciones) del Mecanismo y otros fondos de la Unión, con respecto al crecimiento potencial a medio plazo. Para más información, véase el recuadro 1 de los cuadros de estadísticas de política fiscal.

[9] Otros gastos de capital financiados a nivel nacional tuvieron un efecto neutro de 0,0 puntos porcentuales del PIB.

(17) En su Programa de Estabilidad de 2023, el Gobierno espera que el superávit público aumente hasta el 1,8 % del PIB en 2023. El aumento en 2023 refleja principalmente un fuerte crecimiento de los ingresos. Según el Programa de Estabilidad de 2023, se prevé que la ratio de deuda pública con respecto al PIB baje del 44,7 % a finales de 2022 al 40,5 % a finales de 2023. En sus previsiones de la primavera de 2023, la Comisión prevé un superávit público del 1,7 % del PIB en 2023, lo que está en consonancia con el superávit previsto en el Programa de Estabilidad de 2023, y una ratio de deuda pública con respecto al PIB similar, del 40,4 % a finales de 2023.

(18) Se espera que el saldo público en 2023 se siga viendo afectado por las medidas de política fiscal adoptadas para mitigar los efectos económicos y sociales del aumento de los precios de la energía. Se trata de medidas que se han ido prorrogando desde 2022, en particular una segunda ronda de dos pagos a todas las cuentas nacionales de electricidad, así como un nuevo conjunto de transferencias sociales. Se prevé que el coste de estas medidas se compense en parte con impuestos sobre los beneficios inesperados de los proveedores de energía, a saber, un límite máximo a los ingresos procedentes de la producción de electricidad. Teniendo en cuenta dichos ingresos, en sus previsiones de la primavera de 2023, la Comisión estima el coste presupuestario neto de las medidas de apoyo en el 0,3 % del PIB en 2023 ([10]). La mayoría de las medidas vigentes en 2023 no parecen dirigidas a los hogares o las empresas más vulnerables, pero mantienen la señal de precios para reducir la demanda de energía y aumentar la eficiencia energética. En consecuencia, el importe de las medidas de apoyo específicas que ha de tenerse en cuenta en la evaluación del cumplimiento de la Recomendación del Consejo de 12 de julio de 2022 ([11]), se estima en las previsiones de la Comisión de la primavera de 2023 en el 0,1 % del PIB en 2023 (frente al 0,2 % del PIB en 2022). Se prevé que el coste presupuestario de ofrecer protección temporal a las personas desplazadas procedentes de Ucrania aumente en 0,1 puntos porcentuales del PIB en comparación con 2022. Por último, se espera que en 2023 el saldo público se vea favorecido por la eliminación gradual de las medidas temporales de emergencia relacionadas con la crisis de la COVID-19, estimadas en un 0,7 % del PIB.

(19) En su Recomendación de 12 de julio de 2022, el Consejo recomendó a Irlanda que adoptara medidas para garantizar que, en 2023, el aumento del gasto corriente primario financiado a nivel nacional se ajuste a una orientación general neutra de la política fiscal ([12]), 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. Irlanda debía estar preparada para ajustar sus gastos corrientes a la cambiante situación. Asimismo, se recomendó a Irlanda 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, para lo que podría recurrir, entre otros, al Mecanismo y otros fondos de la Unión.

(20) En 2023, las previsiones de la Comisión de la primavera de 2023 estiman que la orientación de la política fiscal será globalmente neutra (0,2 % del PIB), en un contexto de elevada inflación, tras una orientación globalmente neutra de la política fiscal en 2022 (– 0,2 % del PIB). Se prevé que en 2023 el incremento del gasto corriente primario financiado a nivel nacional (neto de las medidas discrecionales relativas a los ingresos) tenga un efecto contractivo en la orientación de la política fiscal, del 0,3 % del PIB. Esto incluye la reducción del coste de las medidas de apoyo específicas para los hogares y las empresas más vulnerables a los aumentos de los precios de la energía en un 0,1 % del PIB. Incluye, asimismo, unos costes más elevados de ofrecer protección temporal a las personas desplazadas procedentes de Ucrania (el 0,1 % del PIB). Por lo tanto, el crecimiento previsto del gasto corriente primario financiado a nivel nacional está en consonancia con la Recomendación del Consejo de 12 de julio de 2022. Se prevé que los gastos financiados por las subvenciones del Mecanismo y otros fondos de la Unión sean del 0,1 % del PIB en 2023 y que las inversiones financiadas a nivel nacional tengan un efecto neutro en la orientación de la política fiscal de 0,0 puntos porcentuales ([13]). Así pues, Irlanda tiene previsto financiar inversiones adicionales a través del Mecanismo y otros fondos de la Unión, y se prevé que mantenga las inversiones financiadas a nivel nacional. Planea financiar la inversión pública para las transiciones ecológica y digital y para la seguridad energética, por ejemplo facilitando la implantación de las energías renovables y permitiendo la electrificación de otras tecnologías, financiadas en parte por el Mecanismo y otros fondos de la Unión.

([10]) Esta cifra representa el coste presupuestario anual de dichas medidas, entre las que se incluyen medidas de ingresos y gastos corrientes, así como, en su caso, medidas relacionadas con los gastos de capital.

([11]) Recomendación del Consejo, de 12 de julio de 2022, relativa al Programa Nacional de Reformas de 2022 de Irlanda y por la que se emite un dictamen del Consejo sobre el Programa de Estabilidad de 2022 de Irlanda (DO C 334 de 1.9.2022, p. 52).

([12]) Según las previsiones de la Comisión de la primavera de 2023, el crecimiento de la producción potencial a medio plazo (media de diez años) de Irlanda, que se utiliza para medir la orientación de la política fiscal, se estima en el 12,3 % en términos nominales.

([13]) Se prevé que otros gastos de capital financiados a nivel nacional tengan un efecto expansivo de 0,1 puntos porcentuales del PIB.

(21) Según el Programa de Estabilidad de 2023, se prevé que el superávit público aumente hasta el 2,8 % del PIB en 2024. El aumento en 2024 refleja principalmente la reducción del gasto a medida que se vayan retirando las medidas de gasto temporales. Según el Programa de Estabilidad de 2023, se prevé que la ratio de deuda pública con respecto al PIB disminuya hasta el 38,2 % a finales de 2024. Teniendo en cuenta las medidas de actuación conocidas en la fecha límite de las previsiones, las previsiones de la Comisión de la primavera de 2023 contemplan un superávit público del 2,2 % del PIB en 2024. Esta cifra es inferior al superávit previsto en el Programa de Estabilidad de 2023, debido principalmente a un mayor gasto en las previsiones de la Comisión de la primavera de 2023. Dichas previsiones contemplan para finales de 2024 una ratio de deuda pública con respecto al PIB similar, del 38,3 %.

(22) El Programa de Estabilidad de 2023 prevé la eliminación progresiva de todas las medidas de apoyo en materia energética en 2024. La Comisión también asume la supresión total de las medidas de apoyo en materia energética en 2024, siempre que no se produzcan nuevas subidas de los precios de la energía.

(23) En el programa, Irlanda tiene previsto cumplir el objetivo presupuestario a medio plazo —un saldo presupuestario estructural del – 0,5 % del PIB ([14])— en 2023 y 2024 y mantenerlo durante el resto del período de ejecución del programa. Según las previsiones de la Comisión de la primavera de 2023, se prevé que el saldo estructural registre un déficit del 0,1 % del PIB en 2023 y un superávit del 1,0 % del PIB en 2024, por encima del objetivo presupuestario a medio plazo.

(24) En sus previsiones de la primavera de 2023, la Comisión prevé que, si las políticas no varían, el gasto primario neto financiado a nivel nacional ([15]) crezca en un 1,9 % en 2024.

(25) Según el Programa de Estabilidad de 2023, se espera que la inversión pública aumente del 2,0 % del PIB en 2023 al 2,1 % del PIB en 2024. El mayor volumen de inversión refleja un aumento de la inversión financiada a nivel nacional y de la inversión financiada por la Unión, concretamente a través del Mecanismo. El Programa de Estabilidad de 2023 se refiere a las reformas e inversiones que se espera contribuyan a la sostenibilidad fiscal y a un crecimiento sostenible e inclusivo. Estas reformas e inversiones incluyen una actualización del plan de acción por el clima y la construcción de un centro de datos, que también forman parte del Plan de Recuperación y Resiliencia.

(26) El Programa de Estabilidad de 2023 esboza la trayectoria de la política fiscal a medio plazo, hasta 2026. Según el Programa de Estabilidad de 2023, se prevé que el superávit público aumente hasta alcanzar el 2,9 % del PIB en 2025 y el 3,1 % en 2026. Por lo tanto, se prevé que el saldo público alcance el valor de referencia pertinente establecido en el Tratado durante el período cubierto por el programa. Según el Programa de Estabilidad de 2023, se espera que la ratio de deuda pública con respecto al PIB baje del 38,2 % a finales de 2024 al 32,0 % a finales de 2026.

(27) Se prevé que el porcentaje de la población de más de 64 años en relación con el de la población en edad de trabajar (20-64 años) se duplique con creces de aquí a 2070, cuando haya menos de dos posibles contribuyentes por cada jubilado en comparación con casi cuatro en 2022. Este envejecimiento de la población exige proteger el sistema de pensiones frente al aumento de los costes. La reforma de las pensiones anunciada en septiembre de 2022 mantiene la edad de jubilación en 66 años. Por consiguiente, el Gobierno tiene la intención de abordar la sostenibilidad del sistema de pensiones desde el punto de vista de las cotizaciones. En 2023, se espera que el Gobierno presente una hoja de ruta para un aumento gradual de las cotizaciones a la seguridad social entre 2024 y 2034. Esto añadiría claridad a la forma en que prevé establecer las modalidades de financiación del sistema estatal de pensiones.

([14]) El saldo estructural (saldo ajustado en función del ciclo neto de las medidas puntuales y otras medidas de carácter temporal) recalculado por la Comisión aplicando la metodología común apunta a un déficit estructural del 0,9 % del PIB en 2023 y un superávit del 0,1 % en 2024.

([15]) El gasto primario neto se define como el gasto financiado a nivel nacional, neto de las medidas discrecionales relativas a los ingresos y excluidos los gastos por intereses y el gasto en desempleo cíclico.

(28) De conformidad con el artículo 19, apartado 3, letra b), del Reglamento (UE) 2021/241 y con 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 de aquí a 2026. La ejecución del Plan de Recuperación y Resiliencia de Irlanda está en curso, aunque con retrasos considerables. Los limitados recursos y la insuficiente priorización han llevado a Irlanda a quedarse a la zaga en el proceso de ejecución. Irlanda presentó una modificación de su Plan de Recuperación y Resiliencia en mayo de 2023. Irlanda aún no ha presentado su primera solicitud de pago. Está en curso la preparación de un capítulo de REPowerEU. La rápida inclusión del nuevo capítulo de REPowerEU en el Plan de Recuperación y Resiliencia permitirá financiar reformas e inversiones adicionales en apoyo de los objetivos estratégicos de Irlanda en el ámbito de la energía y la transición ecológica. La participación sistemática y efectiva de las administraciones autonómicas y locales, de los interlocutores sociales y otras partes interesadas pertinentes sigue siendo importante para la ejecución satisfactoria del Plan de Recuperación y Resiliencia, así como de otras políticas económicas y de empleo que van más allá de lo que este abarca, a fin de garantizar un amplio sentimiento de apropiación del programa de actuación en su conjunto.

(29) La Comisión aprobó todos los documentos de programación de la política de cohesión relativos a Irlanda en 2022. Resulta fundamental avanzar rápidamente en la ejecución de los programas de la política de cohesión de manera complementaria y en sinergia con el Plan de Recuperación y Resiliencia, incluido el capítulo de REPowerEU, para lograr las transiciones ecológica y digital, aumentar la resiliencia económica y social y propiciar un desarrollo territorial equilibrado en Irlanda.

(30) Además de los retos económicos y sociales a los que responden el Plan de Recuperación y Resiliencia y los programas de la política de cohesión, Irlanda afronta algunos retos adicionales relativos a la economía circular, el suministro de agua potable y el tratamiento de aguas residuales, así como con el sistema eléctrico, la infraestructura energética y las tecnologías de redes inteligentes, el marco de permisos, la eficiencia energética, el transporte sostenible y las capacidades necesarias para la transición ecológica.

(31) La generación de residuos en Irlanda sigue aumentando y se mantiene muy por encima de la media de la Unión. Su rendimiento de reciclado se ha estancado durante varios años. El uso circular de materiales aumentó ligeramente hasta el 2 % en 2021, pero sigue estando muy por debajo de la media de la Unión (11,7 %). Aunque se están introduciendo mejoras en la gestión de residuos, aún no se ha dejado sentir el impacto del plan de acción en materia de residuos de 2020 para una economía circular y de la estrategia de economía circular en su conjunto publicada en diciembre de 2021. Se necesitan más inversiones para alcanzar los objetivos de la economía circular de la Unión. Esto implica mejorar las infraestructuras de recogida selectiva y tratamiento de residuos para desviar los residuos del vertido y la incineración, prestando especial atención al plástico y los biorresiduos. En cuanto a la gestión y la calidad del agua, Irlanda se enfrenta a una infraestructura envejecida y obsoleta, lo que da lugar a uno de los mayores índices de fuga de tuberías de la Unión. La calidad del agua potable también sigue siendo un problema en determinados ámbitos. No se aborda suficientemente la degradación de la calidad del agua derivada de la expansión agrícola. También es necesaria una inversión en infraestructuras para la recuperación de los ríos, así como un enfoque más global para controlar la contaminación del agua procedente de las actividades agrícolas.

(32) El sistema eléctrico irlandés mostró signos de vulnerabilidad en 2022, ya que los problemas de suministro de electricidad requerían medidas de apoyo de emergencia. Su plan de acción por el clima incluye el ambicioso objetivo de transformar el sistema energético del país de aquí a 2030 a fin de aumentar el porcentaje de electricidad procedente de fuentes renovables hasta el 80 %. Esto dará lugar a grandes volúmenes de generación variable. La flexibilidad actual del sistema y su integración son insuficientes para hacer frente a volúmenes tan grandes de generación variable y a la creciente demanda de energía, en particular de los centros de datos, lo que podría dificultar la consecución del objetivo de las energías renovables. La flexibilidad de la demanda y las mejoras importantes de la infraestructura de transporte, distribución y almacenamiento serán elementos clave para reducir la dependencia de Irlanda de las importaciones de combustibles fósiles y para facilitar y acelerar su transición hacia un sistema energético climáticamente neutro. Los principales retos para el desarrollo de la flexibilidad de la demanda incluyen la falta de una estrategia coordinada que abarque todo el sistema energético, incluida la calefacción y la refrigeración, así como la falta de una infraestructura de medición inteligente. Si se mejora la eficiencia del sistema de planificación y autorización para las energías renovables, el almacenamiento y los conectores de red garantizando la disponibilidad de personal con las capacidades adecuadas en todas las fases de los procesos de planificación y simplificando el marco general, podrían acelerarse los avances a gran escala, lo que a su vez aceleraría la transición ecológica.

(33) El consumo de gas natural en Irlanda cayó un 0,2 % en el período comprendido entre agosto de 2022 y marzo de 2023 con respecto al consumo medio de gas en el mismo período de los cinco años precedentes, lo que supone una disminución que se sitúa muy por debajo del objetivo de reducción del 15 % establecido en el Reglamento (UE) 2022/1369 del Consejo ([16]). A pesar de que Irlanda puede quedar exenta de cumplir ese objetivo, se anima al país a intensificar sus esfuerzos por reducir temporalmente la demanda de gas hasta el 31 de marzo de 2024, con arreglo al Reglamento (UE) 2023/706 del Consejo ([17]). Las medidas de eficiencia energética desempeñarán un papel clave en la reducción del consumo de energía y en la consecución del objetivo a escala de la Unión de reducir las emisiones netas de gases de efecto invernadero en al menos un 55 %. Las mejoras energéticas residenciales, la rehabilitación y la rápida implantación de la calefacción renovable serán fundamentales para alcanzar los objetivos climáticos. A pesar de los ambiciosos objetivos de rehabilitar el equivalente de 500 000 viviendas para lograr una clasificación energética de los edificios de B2, así como la instalación de 400 000 bombas de calor en viviendas existentes para sustituir a los sistemas de calefacción más antiguos y menos eficientes hasta finales de 2030, los retos persisten en gran medida debido a la escasez de mano de obra cualificada. El número de vehículos de cero emisiones en la flota irlandesa está creciendo rápidamente desde una base muy baja, pero la densidad de puntos de recarga públicos tiene dificultades para mantener el ritmo. Solo unos 100 kilómetros de líneas ferroviarias están electrificadas, lo que convierte a Irlanda en el país de la Unión con el porcentaje más bajo de ferrocarriles electrificados. Además, la congestión de las carreteras supone una gran carga para la calidad del aire y el tiempo de los viajeros pendulares.

(34) La escasez de mano de obra y de personal cualificado en sectores y ocupaciones clave para la transición ecológica, como la fabricación, la implantación y el mantenimiento de tecnologías de cero emisiones netas, está generando cuellos de botella en la transición hacia una economía de cero emisiones netas. Para reducir la escasez de personal cualificado y promover la inclusión laboral y la reasignación de la mano de obra, es fundamental disponer de unos sistemas de educación y formación de alta calidad que respondan a las necesidades cambiantes del mercado laboral y aplicar medidas específicas de perfeccionamiento y reciclaje profesionales. A fin de aprovechar la oferta de mano de obra no utilizada, dichas medidas deben ser accesibles, en particular para las personas y en los sectores y regiones más afectados por la transición ecológica. En 2022, se notificó escasez de mano de obra en Irlanda para doce ocupaciones que requieren capacidades o conocimientos específicos para la transición ecológica, por ejemplo, profesionales de la protección del medio ambiente, profesionales de la ingeniería e ingenieros eléctricos. Además, esta escasez de mano de obra se consideró como un factor que limitaba la producción en la industria (46,8 % de las empresas) y la construcción (60,3 % de las empresas).

(35) A la luz de la evaluación de la Comisión, el Consejo ha examinado el Programa de Estabilidad de 2023 y su dictamen ([18]) se refleja en la recomendación 1.

(36) Habida cuenta de las estrechas interrelaciones entre las economías de los Estados miembros de la zona del euro y su contribución colectiva al funcionamiento de la unión económica y monetaria, el Consejo recomendó a los Estados miembros de la zona del euro que tomaran medidas a través de, entre otros, sus planes de recuperación y resiliencia, para i) mantener la sostenibilidad de la deuda y abstenerse de prestar un apoyo generalizado a la demanda agregada en 2023, orientar mejor las medidas de política fiscal adoptadas para mitigar los efectos de los elevados precios de la energía y reflexionar sobre formas adecuadas de reducir paulatinamente las ayudas, a medida que disminuya la presión de los precios de la energía; ii) mantener un nivel elevado de inversión pública y promover la inversión privada para apoyar las transiciones ecológica y digital; iii) apoyar una evolución salarial que mitigue la pérdida de poder adquisitivo y al mismo tiempo límite los efectos indirectos en la inflación, seguir mejorando las políticas activas del mercado de trabajo y responder a la escasez de personal cualificado; iv) mejorar el entorno empresarial y asegurarse de que el apoyo a las empresas en materia energética sea rentable, temporal y se destine a empresas viables, y que mantenga los incentivos para la transición ecológica; y v) mantener la estabilidad macrofinanciera y supervisar los riesgos, al tiempo que se sigue trabajando en la culminación de la unión bancaria. En el caso de Irlanda, las recomendaciones 1, 2, 3 y 4 contribuyen a la aplicación de las recomendaciones primera, segunda y tercera establecidas en la Recomendación sobre la zona del euro de 2023.

([16]) Reglamento (UE) 2022/1369 del Consejo, de 5 de agosto de 2022, sobre medidas coordinadas para la reducción de la demanda de gas (DO L 206 de 8.8.2022, p. 1).

([17]) Reglamento (UE) 2023/706 del Consejo, de 30 de marzo de 2023, por el que se modifica el Reglamento (UE) 2022/1369 con respecto a la ampliación del período de reducción de la demanda para las medidas de reducción de la demanda de gas y al refuerzo de la notificación y el seguimiento de su aplicación (DO L 93 de 31.3.2023, p. 1)

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

RECOMIENDA a Irlanda que tome medidas en 2023 y 2024 con el fin de:

1. Eliminar gradualmente las medidas de apoyo de emergencia en materia energética en vigor, tan pronto como sea posible en 2023 y 2024. 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, garantizar que dichas medidas de apoyo se dirijan a proteger a los hogares y las empresas vulnerables, sean viables desde el punto de vista fiscal y sigan incentivando el ahorro energético. Al tiempo que se mantiene una sólida situación fiscal en 2024, mantener la inversión pública financiada a nivel nacional y garantizar la absorción efectiva de las subvenciones con cargo al Mecanismo y a otros fondos de la Unión, en particular para fomentar las transiciones ecológica y digital.

   Para el período posterior a 2024, seguir realizando inversiones y reformas que propicien un mayor crecimiento sostenible y mantener una situación fiscal prudente a medio plazo.

   Garantizar la sostenibilidad fiscal del sistema estatal de pensiones especificando sus modalidades de financiación.

2. Acelerar significativamente la ejecución de su Plan de Recuperación y Resiliencia, en particular garantizando recursos suficientes, y finalizar rápidamente la adenda y el capítulo de REPowerEU, con vistas a iniciar rápidamente su ejecución. Proceder a la rápida ejecución de los programas de la política de cohesión, en estrecha complementariedad y sinergia con el Plan de Recuperación y Resiliencia.

3. Acelerar las inversiones para acelerar la economía circular. Seguir desarrollando tanto la infraestructura de tratamiento de residuos asociada a las etapas superiores de la jerarquía de residuos como los instrumentos económicos para prevenir los residuos y aumentar el contenido reutilizado, remanufacturado y reciclado. Desarrollar un sistema más eficaz para la recogida selectiva de residuos reciclables, incluidos los residuos biodegradables. Desviar los residuos, en particular el plástico y los biorresiduos, del vertido y la incineración. Redoblar los esfuerzos para acelerar las inversiones en las infraestructuras de agua potable y de aguas residuales.

4. Reducir la dependencia general de los combustibles fósiles. Centrar los esfuerzos en mejorar la flexibilidad del sistema eléctrico y la integración del sistema energético. Diseñar y aplicar una estrategia específica para el desarrollo de la respuesta de la demanda y acelerar la implantación de la infraestructura de medición inteligente y las tecnologías de redes inteligentes. Racionalizar el marco de planificación y autorización para las energías renovables, el almacenamiento y los conectores de red. Aplicar medidas adicionales que apoyen la eficiencia energética en los edificios privados y públicos para reducir las facturas de energía y los costes del sistema energético. Acelerar la instalación de puntos de recarga públicos para vehículos de emisión cero. Intensificar las iniciativas dirigidas a proporcionar y adquirir las capacidades y competencias necesarias para la transición ecológica.

Hecho en Bruselas, el 14 de julio de 2023.

Por el Consejo

La Presidenta

N. CALVIÑO SANTAMARÍA

RECOMENDACIÓN DEL CONSEJO

de 14 de julio de 2023

relativa al Programa Nacional de Reformas de 2023 de Grecia y por la que se emite un dictamen del Consejo sobre el Programa de Estabilidad de 2023 de Grecia

(2023/C 312/08)

EL CONSEJO DE LA UNIÓN EUROPEA,

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

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

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

Vista la Recomendación de la Comisión Europea,

Vistas las Resoluciones del Parlamento Europeo,

Vistas las Conclusiones del Consejo Europeo,

Visto el Dictamen del Comité de Empleo,

Visto el Dictamen del Comité Económico y Financiero,

Visto el Dictamen del Comité de Protección Social,

Visto el Dictamen del Comité de Política Económica,

Considerando lo siguiente:

(1) El Reglamento (UE) 2021/241 del Parlamento Europeo y del Consejo ([3]), por el que se establece el Mecanismo de Recuperación y Resiliencia (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, el Mecanismo contribuye a una recuperación económica inclusiva y a la realización de reformas e inversiones sostenibles y favorables al crecimiento, en particular reformas e inversiones dirigidas a promover las transiciones ecológica y digital y a reforzar 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. La contribución financiera máxima por Estado miembro en el marco del Mecanismo fue actualizada el 30 de junio de 2022, de conformidad con el artículo 11, apartado 2, del Reglamento (UE) 2021/241.

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

(2) El 22 de noviembre de 2022, la Comisión adoptó el Estudio prospectivo anual sobre el crecimiento sostenible para 2023, lo que marcó el inicio del Semestre Europeo de 2023 para la coordinación de las políticas económicas. El 23 de marzo de 2023, el Consejo Europeo refrendó las prioridades de dicho estudio, que giran en torno a las cuatro dimensiones de la sostenibilidad competitiva. El 22 de noviembre de 2022, la Comisión, sobre la base del Reglamento (UE) n.º 1176/2011, adoptó asimismo el Informe sobre el Mecanismo de Alerta, en el que señalaba a Grecia como uno de los Estados miembros que pueden presentar desequilibrios o pueden estar expuestos al riesgo de padecerlos, y para los cuales sería necesario un examen exhaustivo. En la misma fecha, la Comisión adoptó también un dictamen sobre el proyecto de plan presupuestario de Grecia para 2023. 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 para 2023, en el que se analiza la aplicación de las orientaciones de empleo y los principios del pilar europeo de derechos sociales. El 16 de mayo de 2023, el Consejo adoptó la Recomendación sobre la política económica de la zona del euro ([4]) (en lo sucesivo, «Recomendación sobre la zona del euro de 2023») y el 13 de marzo de 2023, el Informe conjunto sobre el empleo.

(3) Aunque las economías de la Unión están mostrando una notable resiliencia, el contexto geopolítico sigue teniendo una incidencia negativa. En tanto que la Unión respalda de manera firme a Ucrania, su agenda de política económica y social se centra en reducir los efectos negativos de las perturbaciones energéticas a corto plazo, tanto para los hogares como para las empresas vulnerables, y en mantener los esfuerzos para contribuir a la consecución de las transiciones ecológica y digital, apoyar el crecimiento sostenible e inclusivo, salvaguardar la estabilidad macroeconómica y aumentar la resiliencia a medio plazo. También se centra especialmente en aumentar la competitividad y la productividad de la Unión.

(4) El 1 de febrero de 2023, la Comisión publicó una Comunicación titulada «Un Plan Industrial del Pacto Verde para la Era de Cero Emisiones Netas» (en lo sucesivo, «Plan Industrial del Pacto Verde») con el fin de impulsar la competitividad de la industria de cero emisiones netas de la Unión y apoyar la rápida transición hacia la neutralidad climática. Complementa los esfuerzos que se están realizando en el marco del Pacto Verde Europeo y del plan REPowerEU. Su objetivo es asimismo crear un entorno más propicio para aumentar la capacidad de fabricación de la Unión en relación con las tecnologías y productos de cero emisiones netas necesarios para cumplir los ambiciosos objetivos climáticos de la Unión y garantizar el acceso a las materias primas fundamentales pertinentes, en particular mediante la diversificación del abastecimiento, la explotación adecuada de los recursos geológicos de los Estados miembros y la maximización del reciclado de materias primas. El Plan Industrial del Pacto Verde descansa sobre cuatro pilares: un marco regulador previsible y simplificado, un acceso más rápido a la financiación, la mejora de las capacidades y un comercio abierto para unas cadenas de suministro resilientes. El 16 de marzo de 2023, la Comisión publicó una nueva Comunicación titulada «Competitividad a largo plazo de la UE: más allá de 2030», que se estructura en torno a nueve factores que se refuerzan mutuamente, con el objetivo de trabajar en pos de un marco normativo que favorezca el crecimiento. La Comunicación establece prioridades de actuación destinadas a garantizar activamente mejoras estructurales, inversiones bien orientadas y medidas normativas para la competitividad a largo plazo de la Unión y sus Estados miembros. Las recomendaciones que figuran a continuación contribuyen a abordar estas prioridades.

(5) En 2023, el Semestre Europeo para la coordinación de las políticas económicas 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 abordan la totalidad o una parte significativa de las recomendaciones específicas por país pertinentes formuladas en los últimos años. Las recomendaciones específicas por país de 2019, 2020 y 2022 siguen siendo pertinentes para los planes de recuperación y resiliencia revisados, actualizados o modificados de conformidad con los artículos 14, 18 y 21 del Reglamento (UE) 2021/241.

(6) El Reglamento (UE) 2023/435 del Parlamento Europeo y del Consejo ([5]) (en lo sucesivo, «Reglamento REPowerEU»), adoptado el 27 de febrero de 2023, tiene por objeto eliminar rápidamente la dependencia de la Unión de las importaciones de combustibles fósiles de Rusia. Esto contribuirá a la seguridad energética y a la diversificación del suministro energético de la Unión y aumentará la implantación de las energías renovables, la capacidad de almacenamiento de energía y la eficiencia energética. El Reglamento REPowerEU permite a los Estados miembros incluir un nuevo capítulo de REPowerEU en sus planes nacionales de recuperación y resiliencia con el fin de financiar reformas e inversiones clave que contribuyan a alcanzar los objetivos de REPowerEU. Dichas reformas e inversiones también contribuirán a impulsar la competitividad de la industria de cero emisiones netas de la Unión, tal como se indica en el Plan Industrial del Pacto Verde, y a poner en práctica las recomendaciones específicas por país en materia de energía dirigidas a los Estados miembros en 2022 y, en su caso, en 2023. El Reglamento REPowerEU introduce una nueva categoría de ayuda financiera no reembolsable, que se pone a disposición de los Estados miembros para financiar nuevas reformas e inversiones relacionadas con la energía en el marco de sus respectivos planes de recuperación y resiliencia.

([4]) Recomendación del Consejo, de 16 de mayo de 2023, sobre la política económica de la zona del euro (DO C 180 de 23.5.2023, p. 1).

([5]) 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).

(7) El 8 de marzo de 2023, la Comisión adoptó una Comunicación en la que se proporcionan orientaciones para la política fiscal en 2024 (en lo sucesivo, «Comunicación de 8 de marzo de 2023»). Su objetivo es apoyar la elaboración de los programas de estabilidad y convergencia de los Estados miembros y así reforzar la coordinación de las políticas. La Comisión recordó que la cláusula general de salvaguardia del Pacto de Estabilidad y Crecimiento se desactivará a finales de 2023. Abogó por unas políticas fiscales en 2023 y 2024 que garanticen la sostenibilidad de la deuda a medio plazo y aumenten el potencial de crecimiento de manera sostenible, e invitó a los Estados miembros a que explicaran en sus programas de estabilidad y convergencia de 2023 el modo en que sus planes de política fiscal garantizarán que se respete el valor de referencia del déficit del 3 % del producto interior bruto (PIB) establecido en el Tratado y se garantice una reducción de la deuda verosímil y continuada o su mantenimiento en niveles prudentes a medio plazo. La Comisión también invitó a los Estados miembros a eliminar gradualmente las medidas fiscales nacionales establecidas para proteger a los hogares y las empresas de la perturbación de los precios de la energía, empezando por las menos específicas. Especificó que, si fuera necesario prorrogar las medidas de apoyo en respuesta a nuevas presiones de los precios de la energía, los Estados miembros deberían orientarlas de forma mucho más específica a los hogares y las empresas vulnerables. La Comisión afirmó que se cuantificarían y diferenciarían las recomendaciones de política fiscal, que, tal y como propuso en su Comunicación de 9 de noviembre de 2022 sobre las orientaciones para una reforma del marco de gobernanza económica de la UE, deberían formularse sobre la base del gasto primario neto. Asimismo, recomendó a todos los Estados miembros que siguieran protegiendo las inversiones financiadas a nivel nacional y que garantizaran la absorción efectiva de los fondos del Mecanismo y otros fondos de la Unión, atendiendo especialmente a las transiciones ecológica y digital y a los objetivos en materia de resiliencia. La Comisión indicó también que propondrá al Consejo la apertura de procedimientos de déficit excesivo basados en el déficit en la primavera de 2024, en función de los datos de ejecución presupuestaria de 2023 y de conformidad con las disposiciones legales vigentes.

(8) El 26 de abril de 2023, la Comisión presentó propuestas legislativas para llevar a cabo una reforma global de las normas de gobernanza económica de la Unión. El objetivo principal de las propuestas es reforzar la sostenibilidad de la deuda pública y promover un crecimiento sostenible e inclusivo en todos los Estados miembros a través de reformas e inversiones. En dichas propuestas, el objetivo de la Comisión es promover una mayor implicación nacional, simplificar el marco normativo y hacer más énfasis en el medio plazo, además de fomentar una aplicación más eficaz y coherente. Según las Conclusiones del Consejo, de 14 de marzo de 2023, sobre las orientaciones para una reforma del marco de gobernanza económica de la UE, se pretende finalizar la labor legislativa en 2023.

(9) El 27 de abril de 2021, Grecia 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 13 de julio de 2021, el Consejo adoptó su Decisión de Ejecución relativa a la aprobación de la evaluación del Plan de Recuperación y Resiliencia de Grecia ([6]). El desembolso de los 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 Grecia ha cumplido satisfactoriamente los hitos y objetivos pertinentes enunciados en la Decisión de Ejecución del Consejo. El cumplimiento satisfactorio presupone que no se ha frustrado la consecución de los hitos y objetivos anteriores.

(10) El 2 de mayo de 2023, Grecia presentó su Programa Nacional de Reformas de 2023 y, el 29 de abril de 2023, su Programa de Estabilidad de 2023, de conformidad con el artículo 4, apartado 1, del Reglamento (CE) n.º 1466/97. Teniendo en cuenta sus interrelaciones, ambos programas se han valorado conjuntamente. De conformidad con el artículo 27 del Reglamento (UE) 2021/241, el Programa Nacional de Reformas de 2023 refleja también el informe semestral de Grecia sobre los avances realizados en la ejecución de su Plan de Recuperación y Resiliencia.

(11) El 24 de mayo de 2023, la Comisión publicó el informe de 2023 sobre Grecia. En él se evalúan los avances realizados por Grecia para poner en práctica las recomendaciones específicas por país pertinentes adoptadas por el Consejo entre 2019 y 2022 y se hace balance de la ejecución del Plan de Recuperación y Resiliencia por parte de Grecia. 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, evalúa los avances de Grecia en la aplicación 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.

([6]) ST 10152/2021 INIT, ST 10152/2021 ADD 1.

(12) La Comisión realizó un examen exhaustivo sobre Grecia de conformidad con el artículo 5 del Reglamento (UE) n.º 1176/2011 y publicó sus resultados el 24 de mayo de 2023. La Comisión concluyó que Grecia está experimentando desequilibrios macroeconómicos excesivos. En particular, las vulnerabilidades relacionadas con la elevada deuda pública y un elevado volumen de préstamos no productivos en un contexto de alto desempleo han ido remitiendo, pero su posición exterior se ha deteriorado. Una preocupación clave es que el déficit por cuenta corriente aumentó notablemente en 2022 (debido también al acusado aumento de los precios de la energía en toda la Unión), a pesar de la recuperación de los ingresos por turismo. Aunque se prevé que se reduzca este año y el próximo, el déficit exterior se mantendrá muy por encima del nivel necesario para garantizar una mejora duradera de la posición de inversión internacional neta. Aunque la ratio de deuda pública con respecto al PIB sigue siendo la más elevada de la Unión, mejoró notablemente en 2022, en gran parte gracias al fuerte crecimiento del PIB nominal, y se espera que siga disminuyendo en 2023 y 2024. Los préstamos no productivos registraron un fuerte descenso el año pasado, basándose en las grandes reducciones de años anteriores, pero siguen siendo elevados en comparación con la media de la Unión y continúan pesando sobre la rentabilidad y la capacidad de préstamo de los bancos, lo que a su vez repercute en la intensificación del capital y en el crecimiento de la productividad de la economía. La respuesta política ha contribuido a la corrección de los desequilibrios y la aplicación del Plan de Recuperación y Resiliencia representa una gran oportunidad para abordar las deficiencias estructurales restantes. Sin embargo, son necesarios más esfuerzos, en particular para garantizar que los saldos exteriores se sitúen en una senda de firme mejora y que los préstamos no productivos sigan disminuyendo, entre otras cosas mediante el aumento de la eficacia de la ejecución de la deuda y la mejora del mercado secundario de préstamos no productivos.

(13) Según los datos validados por Eurostat, el déficit público de Grecia disminuyó del 7,1 % del PIB en 2021 al 2,3 % en 2022, mientras que la deuda pública disminuyó del 194,6 % del PIB a finales de 2021 al 171,3 % a finales de 2022.

(14) El saldo público se ha visto afectado por las medidas de política fiscal adoptadas para mitigar los efectos económicos y sociales del aumento de los precios de la energía. En 2022, entre las medidas de política fiscal de aumento del gasto se incluyeron subvenciones a la electricidad para hogares y empresas, y un aumento de las prestaciones sociales a los hogares vulnerables. El coste de estas medidas se compensó en parte con los nuevos impuestos sobre los beneficios extraordinarios de los productores y proveedores de energía, a saber, el tope de precios a los productores de electricidad y el gravamen extraordinario a los productores de electricidad para el período comprendido entre octubre de 2021 y junio de 2022. La Comisión estima que el coste presupuestario neto de dichas medidas ascendió al 2,5 % del PIB en 2022. Por otra parte, el coste estimado de las medidas temporales de emergencia relacionadas con la crisis de la COVID-19 se situó en el 1,5 % del PIB en 2022, frente al 6,5 % de 2021.

(15) El 18 de junio de 2021, el Consejo recomendó a Grecia ([7]) que utilizara en 2022 el Mecanismo de Recuperación y Resiliencia para financiar inversiones adicionales en apoyo de la recuperación, aplicando al mismo tiempo una política fiscal prudente. Además, el Consejo recomendó a Grecia que mantuviera las inversiones financiadas a nivel nacional.

(16) Según los cálculos de la Comisión, la orientación de la política fiscal ([8]) en 2022 fue expansiva, y se situó en el – 1,0 % del PIB. Atendiendo a la recomendación del Consejo, Grecia continuó prestando apoyo a la recuperación con inversiones financiadas con cargo al Mecanismo. Los gastos financiados con subvenciones del Mecanismo y otros fondos de la Unión ascendieron al 2,1 % del PIB en 2022 (2,6 % del PIB en 2021). La disminución de los gastos financiados con subvenciones del Mecanismo y otros fondos de la Unión en 2022 se debió a la retirada progresiva del anterior período de programación, mientras que los gastos de inversión en el nuevo período de programación aún no han repuntado. Las inversiones financiadas a nivel nacional tuvieron un efecto expansivo de 0,6 puntos porcentuales en la orientación de la política fiscal ([9]). Por consiguiente, Grecia mantuvo las inversiones financiadas a nivel nacional, tal y como recomendó el Consejo. Al mismo tiempo, el incremento del gasto corriente primario financiado a nivel nacional (neto de las nuevas medidas relativas a los ingresos) tuvo un efecto expansivo de 0,6 puntos porcentuales en la orientación de la política fiscal. En ese importante efecto expansivo se incluyó el efecto adicional de las medidas de política fiscal para mitigar los efectos económicos y sociales del aumento de los precios de la energía (coste presupuestario neto adicional del 2 % del PIB). Por tanto, Grecia limitó suficientemente el crecimiento de los gastos corrientes financiados a nivel nacional.

([7]) Recomendación del Consejo, de 18 de junio de 2021, por la que se emite un dictamen del Consejo sobre el Programa de Estabilidad de 2021 de Grecia (DO C 304 de 29.7.2021, p. 33).

([8]) La orientación de la política fiscal se mide como la variación del gasto primario (neto de las medidas discrecionales relativas a los ingresos), excluidas las medidas temporales de emergencia relacionadas con la crisis de la COVID-19, pero incluido el gasto financiado mediante ayudas no reembolsables (subvenciones) del Mecanismo y otros fondos de la Unión, con respecto al crecimiento potencial a medio plazo. Para más detalles, véase el recuadro 1 de las Tablas Estadísticas Fiscales.

([9]) Otros gastos de capital financiados a nivel nacional tuvieron un efecto neutro de 0,0 puntos porcentuales del PIB.

(17) Por lo que respecta a 2023, el escenario macroeconómico en el que se basan las previsiones presupuestarias del Programa de Estabilidad de 2023 está en consonancia con las previsiones de la Comisión de la primavera de 2023, mientras que para los años posteriores es más favorable. El Gobierno prevé un aumento del PIB real del 2,3 % en 2023 y del 3 % en 2024. En comparación, las previsiones de la Comisión de la primavera de 2023 contemplan un mayor crecimiento del PIB real, del 2,4 %, en 2023 y un menor crecimiento, del 1,9 %, en 2024, debido principalmente a diferencias en las hipótesis sobre la actividad inversora y las contribuciones del sector exterior. El Programa de Estabilidad de 2023 prevé una mayor contribución de la formación bruta de capital fijo, especialmente en 2024, y la Comisión espera que las importaciones de bienes sigan siendo más elevadas que en las previsiones de las autoridades.

(18) En su Programa de Estabilidad de 2023, el Gobierno espera que el déficit público disminuya hasta el 1,8 % del PIB en 2023. La disminución en 2023 obedece principalmente a la supresión gradual de las medidas fiscales relacionadas con la pandemia y a la reducción del coste de las medidas relacionadas con la energía, así como al aumento de los ingresos debido al crecimiento económico. Según el Programa de Estabilidad de 2023, se prevé que la ratio de deuda pública con respecto al PIB baje del 171,3 % a finales de 2022 al 162,6 % a finales de 2023. En sus previsiones de la primavera de 2023, la Comisión prevé un déficit público del 1,3 % del PIB para 2023. Esta cifra es inferior al déficit previsto en el Programa de Estabilidad de 2023, debido principalmente a una evolución más favorable de las bases impositivas impulsada por las hipótesis macroeconómicas, en particular la composición del crecimiento y los menores gastos del presupuesto social en consonancia con la infrautilización sistemática observada en los últimos años. Según las previsiones de la Comisión de la primavera de 2023, la ratio de deuda pública con respecto al PIB será menor, situándose en el 160,2 % a finales de 2023. La diferencia se debe principalmente a un mayor crecimiento del PIB nominal y, en menor medida, a un menor déficit público previsto por la Comisión.

(19) Se espera que el saldo público en 2023 se siga viendo afectado por las medidas fiscales adoptadas para mitigar los efectos económicos y sociales del aumento de los precios de la energía. Se trata de medidas que se han ido prorrogando desde 2022, en particular las ayudas relativas a la electricidad para hogares y empresas. El coste de estas medidas sigue compensándose en parte con los impuestos sobre los beneficios extraordinarios de los proveedores de energía, a saber, el tope de precios de los productores de electricidad y la contribución de solidaridad de las refinerías. Teniendo en cuenta dichos ingresos, en sus previsiones de la primavera de 2023, la Comisión estima el coste presupuestario neto de las medidas de apoyo en el 0,2 % del PIB en 2023 ([10]). La mayoría de las medidas de 2023 no parecen estar dirigidas a los hogares o las empresas más vulnerables y no mantienen plenamente la señal de precios para reducir la demanda de energía y aumentar la eficiencia energética. En consecuencia, el importe de las medidas de apoyo específicas que ha de tenerse en cuenta en la evaluación del cumplimiento de la Recomendación del Consejo de 12 de julio de 2022 ([11]), se estima en las previsiones de la Comisión de la primavera de 2023 en el 0,1 % del PIB en 2023 (frente al 0,5 % del PIB en 2022). Por último, se espera que en 2023 el saldo público se vea favorecido por la eliminación gradual de las medidas temporales de emergencia relacionadas con la crisis de la COVID-19, estimadas en un 1,5 % del PIB.

(20) En su Recomendación de 12 de julio de 2022, el Consejo recomendó a Grecia que en 2023 garantizara una política fiscal prudente, en particular limitando el incremento del gasto corriente primario financiado a nivel nacional por debajo del crecimiento de la producción potencial a medio plazo ([12]), teniendo en cuenta el mantenimiento de la ayuda temporal y específica en favor de los hogares y las empresas más vulnerables a las subidas de los precios de la energía y de las personas que huyen de Ucrania. Al mismo tiempo, Grecia debía estar preparada para ajustar sus gastos corrientes a la cambiante situación. Asimismo, se recomendó a Grecia 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, para lo que podría recurrir, entre otros, al Mecanismo y otros fondos de la Unión.

([10]) La cifra representa el nivel de coste presupuestario anual de esas medidas, incluidos los ingresos y los gastos corrientes, así como las medidas relativas a los gastos de capital, en su caso.

([11]) Recomendación del Consejo, de 12 de julio de 2022, relativa al Programa Nacional de Reformas de 2022 de Grecia y por la que se emite un dictamen del Consejo sobre el Programa de Estabilidad para 2022 de Grecia (DO C 334 de 1.9.2022, p. 60).

([12]) Según las previsiones de la Comisión de la primavera de 2023, el crecimiento de la producción potencial a medio plazo (media de diez años) de Grecia se estima en el 4,8 % en términos nominales.

(21) En 2023, las previsiones de la Comisión de la primavera de 2023 estiman que la orientación de la política fiscal será globalmente neutra (– 0,2 % del PIB), en un contexto de elevada inflación, tras una orientación expansiva de la política fiscal en 2022 (– 1,0 % del PIB). Se prevé que en 2023 el incremento del gasto corriente primario financiado a nivel nacional (neto de las medidas discrecionales relativas a los ingresos) tenga un efecto contractivo del 0,3 % del PIB en la orientación de la política fiscal. Por lo tanto, el crecimiento previsto del gasto corriente primario financiado a nivel nacional está en consonancia con la Recomendación del Consejo de 12 de julio de 2022. El efecto contractivo previsto de los gastos corrientes primarios financiados a nivel nacional se debe, en esencia, a la reducción de los costes de las medidas (específicas y no específicas) de apoyo a los hogares y las empresas en respuesta a las subidas de los precios de la energía (en un 2,3 % del PIB). El aumento del gasto social es el principal motor del crecimiento de los gastos corrientes primarios financiados a nivel nacional (netos de las nuevas medidas relativas a los ingresos). Los gastos financiados mediante subvenciones del Mecanismo y otros fondos de la Unión ascendieron al 2,5 % del PIB en 2023, y las inversiones financiadas a nivel nacional tuvieron un efecto neutro en la orientación de la política fiscal de 0,0 puntos porcentuales ([13]). Así pues, Grecia tiene previsto financiar inversiones adicionales a través del Mecanismo y otros fondos de la Unión, y se prevé que mantenga las inversiones financiadas a nivel nacional. Tiene previsto financiar inversiones públicas para las transiciones ecológica y digital, y para la seguridad energética, como la instalación de 8 000 puntos de recarga accesibles al público para vehículos eléctricos en lugares urbanos y suburbanos clave, la digitalización de la administración pública y la mejora de la interconexión eléctrica de las islas.

(22) Según el Programa de Estabilidad de 2023, se prevé que el déficit público disminuya al 0,8 % del PIB en 2024. La disminución en 2024 refleja principalmente la eliminación progresiva de las restantes medidas energéticas y de otro tipo y el aumento de los ingresos gracias al sólido crecimiento económico. Según el Programa de Estabilidad de 2023, se prevé que la ratio de deuda pública con respecto al PIB disminuya hasta el 150,8 % a finales de 2024. Sobre la base de las medidas de actuación conocidas en la fecha límite de las previsiones, las previsiones de la Comisión de la primavera de 2023 contemplan un déficit público del 0,6 % del PIB en 2024. Esta cifra es inferior al déficit previsto en el Programa de Estabilidad de 2023, debido principalmente a las hipótesis sobre la ejecución del presupuesto social, sobre todo un menor gasto en prestaciones sociales y en pensiones. Según las previsiones de la Comisión de la primavera de 2023, la ratio de deuda pública con respecto al PIB será superior, situándose en el 154,5 % a finales de 2024.

(23) El Programa de Estabilidad de 2023 prevé la eliminación progresiva de todas las medidas de apoyo en materia energética en 2024. La Comisión también asume la supresión total de las medidas de apoyo en materia energética en 2024, siempre que no se produzcan nuevas subidas de los precios de la energía.

(24) El Reglamento (CE) n.º 1466/97 exige una mejora anual del saldo presupuestario estructural para cumplir el objetivo presupuestario a medio plazo, cuyo valor de referencia es del 0,5 % del PIB ([14]). Teniendo en cuenta las consideraciones de sostenibilidad fiscal, sería adecuado, según la Comisión, mejorar el saldo estructural en al menos un 0,3 % del PIB en 2024. Para garantizar esta mejora, según la metodología de la Comisión, el crecimiento del gasto primario neto financiado a nivel nacional ([15]) en 2024 no debería superar el 2,6 %, como se refleja en la presente Recomendación. Esto también contribuirá a reforzar la posición exterior. Al mismo tiempo, las medidas de apoyo en materia energética que sigan en vigor (estimadas actualmente por la Comisión en un 0,2 % del PIB en 2023) deberían eliminarse progresivamente, si la evolución del mercado de la energía lo permite, comenzando con las medidas menos específicas, y los ahorros correspondientes deberían utilizarse para reducir el déficit público.

(25) En sus previsiones de la primavera de 2023, la Comisión prevé que, si las políticas no varían, el gasto primario neto financiado a nivel nacional crezca en un 0,7 % en 2024, lo que se sitúa por debajo de la tasa de crecimiento recomendada. El ajuste previsto en las previsiones de la Comisión de la primavera de 2023 es superior al ahorro derivado de la supresión total de las medidas de apoyo en materia energética.

(26) Según el Programa de Estabilidad de 2023, se espera que la inversión pública aumente del 4,8 % del PIB en 2023 al 5,4 % del PIB en 2024. El mayor volumen de inversión refleja una inversión financiada a nivel nacional ligeramente inferior y una mayor inversión financiada por la Unión, concretamente a través del Mecanismo. El Programa de Estabilidad de 2023 se refiere a las reformas e inversiones que se espera contribuyan a la sostenibilidad fiscal y a un crecimiento sostenible e inclusivo. Estas reformas e inversiones incluyen inversiones de alto valor añadido y reformas estructurales orientadas a las transiciones ecológica, digital y energética, que también forman parte del Plan de Recuperación y Resiliencia.

([13]) Se prevé que otros gastos de capital financiados a nivel nacional tengan un efecto expansivo de 0,1 puntos porcentuales del PIB.
([14]) El artículo 5 del Reglamento (CE) n.º 1466/97 del Consejo también exige un ajuste de más del 0,5 % del PIB para los Estados miembros con una deuda pública superior al 60 % del PIB o con riesgos más acusados respecto a la sostenibilidad de la deuda.
([15]) El gasto primario neto se define como el gasto financiado a nivel nacional, neto de las medidas discrecionales relativas a los ingresos y excluidos los gastos por intereses y el gasto en desempleo cíclico.

(27) El Programa de Estabilidad de 2023 esboza la trayectoria de la política fiscal a medio plazo, hasta 2026. Según el Programa de Estabilidad de 2023, se prevé que el déficit público disminuya hasta alcanzar el 0,5 % del PIB en 2025 y el 0,1 % en 2026. Por tanto, se prevé que el déficit público se mantenga por debajo del 3 % del PIB durante el período cubierto por el programa. Según el Programa de Estabilidad de 2023, se espera que la ratio de deuda pública con respecto al PIB baje del 150,8 % a finales de 2024 al 135,2 % a finales de 2026.

(28) Partiendo de las mejores prácticas y las reformas emprendidas como parte del Plan de Recuperación y Resiliencia, la modificación del marco de la política fiscal de Grecia podría ayudar a compensar el déficit de inversiones. Más concretamente, la introducción de un sistema de decisiones fiscales anticipadas más amplio podría aumentar la seguridad jurídica para los inversores y aumentar los trabajos en curso para simplificar el sistema tributario. Una revisión del sistema tributario también podría contribuir a ampliar la base impositiva en lo que respecta a los trabajadores por cuenta propia y apoyar la inversión. El cumplimiento de las obligaciones tributarias podría mejorarse ampliando la aplicación de los pagos electrónicos y haciendo un mayor uso de la información procedente de los pagos electrónicos, teniendo en cuenta, en particular, las pruebas recientes de una creciente disparidad entre las rentas bajas declaradas y el volumen de negocios aparentemente rápido de los trabajadores por cuenta propia. Esto podría llevarse a cabo, en particular, haciendo un mejor uso de la información procedente de los pagos electrónicos para profesiones específicas. Se espera que la transformación digital en curso de la Autoridad Independiente para los Ingresos Públicos contribuya a ese objetivo. Sin embargo, es esencial que la autonomía de la autoridad para gestionar y desarrollar su infraestructura de recursos humanos e informática aumente aún más, habida cuenta de los actuales retos a los que se enfrentan los sistemas fiscales en todo el mundo.

(29) Grecia ha seguido tomando medidas para modernizar su administración pública, pero su rendimiento global sigue siendo relativamente bajo. Tras un ajuste significativo a partir de 2010, el tamaño y el coste de la administración pública se han alineado en líneas generales con la media de la Unión. La masa salarial de Grecia se mantuvo estable en 2022 en el 10,8 % del PIB, ligeramente por encima de la media de la Unión (10,2 % del PIB). Para salvaguardar estos beneficios, será fundamental garantizar la continuidad de la aplicación de la tabla salarial unificada, manteniendo al mismo tiempo los niveles de personal actuales mediante la aplicación continua de la norma de contratación «uno más, uno menos» para el personal permanente y del límite máximo para el personal temporal que se introdujo en 2022. El Plan de Recuperación y Resiliencia contiene medidas destinadas a mejorar la eficacia de la administración pública, con especial atención a la mejora de sus servicios digitales. Al mismo tiempo, atraer y mantener personal de alto nivel sigue siendo un reto. Esto podría abordarse de manera estructural a través de redes salariales especiales o suplementarias para funciones u organismos específicos, así como de un sistema bien definido de prestaciones introducido como parte integrante del nuevo sistema de gestión de recursos humanos, salvaguardando al mismo tiempo la integridad de la tabla salarial unificada y el tamaño global de la masa salarial.

(30) De conformidad con el artículo 19, apartado 3, letra b), del Reglamento (UE) 2021/241 y con 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 de aquí a 2026. Hasta la fecha, la aplicación del Plan de Recuperación y Resiliencia de Grecia ha avanzado bien. De cara al futuro, será importante mantener el impulso de la aplicación. Grecia presentó tres solicitudes de pago ([16]) de ayuda financiera no reembolsable y dos solicitudes de pago de ayuda en forma de préstamo, correspondientes a 85 hitos y objetivos del plan. Hasta la fecha, Grecia ha recibido un desembolso global de 7 126 millones EUR ([17]). De conformidad con el artículo 14, apartado 6, del Reglamento (UE) 2021/241, el 29 de marzo de 2023, Grecia manifestó su intención de solicitar 5 000 millones EUR de ayuda adicional en forma de préstamos en el marco del Mecanismo. Grecia ha comenzado firmemente a ejecutar su plan y ha establecido un sistema de gestión y control para supervisar y coordinar la realización oportuna de las reformas e inversiones. De cara al futuro, será importante mantener e intensificar esos esfuerzos teniendo en cuenta el importante número de reformas e inversiones que se prevé llevar a cabo, en particular dado que la realización de algunas de esas reformas e inversiones requerirá avances oportunos en diversas fases preparatorias, incluidos los procedimientos de contratación pública. La continuación de la ejecución del plan depende de la capacidad administrativa y de ejecución de los organismos de ejecución asignados, incluida la administración regional y local. La rápida inclusión del nuevo capítulo de REPowerEU en el Plan de Recuperación y Resiliencia permitirá financiar reformas e inversiones adicionales en apoyo de los objetivos estratégicos de Grecia en el ámbito de la energía y la transición ecológica. La participación sistemática y efectiva de las administraciones autonómicas y locales, de los interlocutores sociales y otras partes interesadas pertinentes sigue siendo importante para la ejecución satisfactoria del Plan de Recuperación y Resiliencia, así como de otras políticas económicas y de empleo que van más allá de lo que este abarca, a fin de garantizar un amplio sentimiento de apropiación del programa de actuación en su conjunto.

([16]) Grecia presentó su tercera solicitud de pago de subvenciones el 16 de mayo de 2023 y la evaluación de la Comisión está en curso.
([17]) En el caso de las subvenciones, el importe desembolsado para la ayuda financiera no reembolsable (excluida la prefinanciación) asciende a 3 436 millones EUR y el importe desembolsado para la ayuda en forma de préstamos (excluida la prefinanciación) asciende a 3 690 millones EUR.

(31) La Comisión aprobó todos los documentos de programación de la política de cohesión relativos a Grecia en 2022. Resulta fundamental avanzar rápidamente en la ejecución de los programas de la política de cohesión de manera complementaria y en sinergia con el Plan de Recuperación y Resiliencia, incluido el capítulo de REPowerEU, para lograr las transiciones ecológica y digital, aumentar la resiliencia económica y social y propiciar un desarrollo territorial equilibrado en Grecia.

(32) Además de los retos económicos y sociales a los que responden el Plan de Recuperación y Resiliencia y los programas de la política de cohesión, Grecia afronta algunos retos adicionales relativos a la asistencia sanitaria y los cuidados de larga duración, la cartografía catastral, la política energética y la transición ecológica.

(33) El gasto sanitario público se sitúa por debajo de la media de la Unión, mientras que los pagos directos efectuados por los pacientes en Grecia son los segundos más elevados de la Unión como porcentaje del PIB. El sistema sanitario sigue estando centrado en la hospitalización, y el gasto en cuidados curativos se centra en la hospitalización. Además, Grecia ocupa el primer lugar entre todos los Estados miembros en cuanto al gasto público en medicamentos como porcentaje del PIB. El gasto público en cuidados preventivos y de larga duración es significativamente inferior a la media de la Unión, y no existe una estrategia nacional global para los cuidados de larga duración. Para hacer frente a esta situación, Grecia está aplicando un sistema de atención primaria recientemente adoptado para reducir la dependencia de la asistencia hospitalaria y aumentar la eficiencia del acceso a los bienes y servicios sanitarios. La plena aplicación de la reforma de la atención primaria se ve obstaculizada por la escasez de médicos de familia. El número de médicos de familia no es suficiente para cubrir a toda la población. Será necesaria una cobertura suficiente para la plena introducción de un sistema eficaz y exhaustivo basado en el control de acceso, que deberá comenzar a aplicarse a partir del 1 de septiembre de 2023. A tal fin, será fundamental incentivar más la ampliación del número de médicos de familia para cubrir a toda la población y el registro de la población para garantizar a esta un acceso adecuado y equitativo a la atención sanitaria.

(34) La finalización del catastro nacional, un proyecto de larga duración, mejorará aún más el clima empresarial de Grecia. A finales de mayo de 2023, se había completado el 72 % de la cartografía catastral, y otro 25 % de los derechos de propiedad había sido recaudado y se están tramitando en la actualidad. Se espera que el tratamiento de los derechos recaudados concluya a finales de 2023, lo que completaría el catastro a finales de año. En cuanto a la transición a la nueva agencia «Catastro Helénico», se han abierto y están operativas 12 oficinas catastrales y 49 sucursales. La Agencia del Catastro Helénico tiene previsto digitalizar plenamente los servicios a los ciudadanos y el Mecanismo presta apoyo a la digitalización de todos los registros y escrituras de derechos de propiedad que se encuentran actualmente en papel.

(35) A pesar de los esfuerzos realizados también en el contexto de la crisis energética, Grecia sigue dependiendo en gran medida de los combustibles fósiles. En 2021, el petróleo y el gas representaron, respectivamente, el 52 % y el 24 % de su combinación energética. A fin de acelerar los esfuerzos de descarbonización, podrían ponerse en marcha una serie de medidas adicionales que se basen en las inversiones y reformas que forman parte del Plan de Recuperación y Resiliencia de Grecia y las amplíen. Grecia podría acelerar la expansión de las energías renovables estableciendo y completando los marcos jurídicos para promover el desarrollo de infraestructuras de hidrógeno renovable y de energía eólica marina. Son necesarios esfuerzos adicionales para acelerar el desarrollo de un marco legislativo y reglamentario para el biometano y convertir el potencial de biometano sostenible disponible en capacidad de producción real para compensar las importaciones de gas natural.

(36) A medida que se integren más energías renovables, serán esenciales nuevas inversiones para ampliar el almacenamiento y la capacidad de la red a fin de salvaguardar el equilibrio de la red eléctrica. Los regímenes de remuneración comunes y la promoción de los sistemas «tras el contador» podrían ser herramientas importantes para promover la expansión oportuna y viable de la capacidad de almacenamiento. Para evitar la necesidad de restringir las energías renovables, podrían desarrollarse interconexiones eléctricas adicionales con los países vecinos. En cuanto a la mayor implantación de las fuentes de energía renovables, será importante aplicar plenamente el nuevo marco jurídico adoptado en 2022, que simplifica y acelera el proceso de concesión de licencias para proyectos de energías renovables y almacenamiento. Además, la promoción de los sistemas de autoconsumo, incluida la ampliación del apoyo a la instalación de sistemas solares fotovoltaicos con baterías, y las comunidades de energía podrían contribuir a impulsar la aceptabilidad social de la implantación de las energías renovables.

(37) Grecia también podría ampliar el alcance y la ambición de las medidas de ahorro energético existentes y reducir el elevado nivel de pobreza energética. El consumo de gas natural en Grecia cayó un 22 % en el período comprendido entre agosto de 2022 y marzo de 2023 con respecto al consumo medio de gas en el mismo período de los cinco años precedentes, lo que supone una disminución que se sitúa por encima del objetivo de reducción del 15 % establecido en el Reglamento (UE) 2022/1369 del Consejo ([18]). Grecia podría seguir trabajando para reducir temporalmente la demanda de gas hasta el 31 de marzo de 2024, con arreglo al Reglamento (UE) 2023/706 del Consejo ([19]).

(38) La introducción de nuevos instrumentos financieros, como las subastas de eficiencia energética, podría centrarse en la cobertura de los programas de apoyo a la renovación existentes destinados a los hogares en situación de pobreza energética de manera más eficiente. La proporción de contadores inteligentes de Grecia está muy por debajo de la media de la Unión (3 % frente al 54 %, cifras de 2021) y podría incrementarse, ya que permite a los consumidores participar activamente en el mercado y apoyar la respuesta de la demanda. Además, sectores específicos como el transporte y el agua tienen un margen considerable para ahorrar energía, ya que siguen dependiendo en gran medida del petróleo.

(39) La escasez de mano de obra y de personal cualificado en sectores y ocupaciones clave para la transición ecológica, como la industria manufacturera y la implantación y mantenimiento de tecnologías de cero emisiones netas, está creando cuellos de botella en la transición hacia una economía de cero emisiones netas. Para reducir la escasez de personal cualificado y promover la inclusión y la reasignación de la mano de obra, es fundamental disponer de unos sistemas de educación y formación de alta calidad que respondan a las necesidades cambiantes del mercado laboral y aplicar medidas específicas de mejora de las capacidades y de reciclaje profesional. A fin de aprovechar la oferta de mano de obra no utilizada, dichas medidas deben ser accesibles, en particular para las personas y en los sectores y regiones más afectados por la transición ecológica. En Grecia, la escasez de capacidades ecológicas es actualmente más evidente en el sector de la construcción, que es muy pertinente para la transición ecológica y para ocupaciones técnicas específicas. Por último, sigue habiendo margen para otras medidas que permitan aumentar la empleabilidad de los jóvenes y las mujeres. El aumento de las capacidades administrativas de los servicios públicos de empleo, al tiempo que se amplía el uso del enfoque individualizado sobre los solicitantes de empleo, tiene el potencial de impulsar los resultados en materia de empleo para esos grupos y apoyar una transición fluida y justa.

(40) A la luz de la evaluación de la Comisión, el Consejo ha examinado el Programa de Estabilidad de 2023 y su dictamen ([20]) se refleja en la recomendación 1.

(41) Habida cuenta de las estrechas interrelaciones entre las economías de los Estados miembros de la zona del euro y su contribución colectiva al funcionamiento de la unión económica y monetaria, el Consejo recomendó a los Estados miembros de la zona del euro que tomaran medidas a través de, entre otros, sus planes de recuperación y resiliencia, para i) mantener la sostenibilidad de la deuda y abstenerse de prestar un apoyo generalizado a la demanda agregada en 2023, orientar mejor las medidas de política fiscal adoptadas para mitigar los efectos de los elevados precios de la energía y reflexionar sobre formas adecuadas de reducir paulatinamente las ayudas, a medida que disminuya la presión de los precios de la energía; ii) mantener un nivel elevado de inversión pública y promover la inversión privada para apoyar las transiciones ecológica y digital; iii) apoyar una evolución salarial que mitigue la pérdida de poder adquisitivo y al mismo tiempo limite los efectos indirectos en la inflación, seguir mejorando las políticas activas del mercado de trabajo y responder a la escasez de personal cualificado; iv) mejorar el entorno empresarial y asegurarse de que el apoyo a las empresas en materia energética sea rentable, temporal y se destine a empresas viables, y que mantenga los incentivos para la transición ecológica; y v) mantener la estabilidad macrofinanciera y supervisar los riesgos, al tiempo que se sigue trabajando en la culminación de la unión bancaria. En el caso de Grecia, las recomendaciones 1, 2, 3 y 4 contribuyen a la aplicación de las recomendaciones primera, segunda, tercera, cuarta y quinta establecidas en la Recomendación sobre la zona del euro de 2023.

(42) A la luz del examen exhaustivo de la Comisión y de su evaluación, el Consejo ha examinado el Programa Nacional de Reformas de 2023 y el Programa de Estabilidad de 2023. Sus recomendaciones, formuladas en virtud del artículo 6 del Reglamento (UE) n.º 1176/2011, se reflejan en la recomendación 1. Las políticas mencionadas en la recomendación 1 ayudan a abordar las vulnerabilidades vinculadas a la deuda pública, la posición exterior y los préstamos no productivos. La recomendación 2 contribuye a abordar la recomendación 1. Las políticas a que hace referencia la recomendación 1 contribuyen tanto a abordar los desequilibrios como a aplicar las recomendaciones establecidas en la Recomendación sobre la zona del euro de 2023, en consonancia con el considerando 41.

([18]) Reglamento (UE) 2022/1369 del Consejo, de 5 de agosto de 2022, sobre medidas coordinadas para la reducción de la demanda de gas (DO L 206 de 8.8.2022, p. 1).

([19]) Reglamento (UE) 2023/706 del Consejo, de 30 de marzo de 2023, por el que se modifica el Reglamento (UE) 2022/1369 con respecto a la ampliación del período de reducción de la demanda para las medidas de reducción de la demanda de gas y al refuerzo de la notificación y el seguimiento de su aplicación (DO L 93 de 31.3.2023, p. 1)

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

RECOMIENDA a Grecia que tome medidas en 2023 y 2024 con el fin de:

1. 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 sea posible en 2023 y 2024. 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, garantizar que dichas medidas de apoyo se dirijan a proteger a los hogares y las empresas vulnerables, sean viables desde el punto de vista fiscal y sigan incentivando el ahorro energético.

   Garantizar una política fiscal prudente, en particular limitando el aumento nominal del gasto primario neto financiado a nivel nacional en 2024 a un máximo del 2,6 % ([21]).

   Mantener la inversión pública financiada a nivel nacional y garantizar la absorción efectiva de las subvenciones del Mecanismo y otros fondos de la Unión, en particular para fomentar las transiciones ecológica y digital.

   Para el período posterior a 2024, seguir aplicando una estrategia de política fiscal a medio plazo de saneamiento gradual y sostenible, combinada con inversiones y reformas que propicien un mayor crecimiento sostenible, con el fin de lograr una situación fiscal prudente a medio plazo.

   Sobre la base de las reformas emprendidas como parte del Plan de Recuperación y Resiliencia, mejorar la compatibilidad del sistema tributario para que favorezca la inversión mediante la introducción de un sistema de decisiones fiscales anticipadas más amplio, ampliar la base imponible, en particular revisando la actual estructura impositiva para los trabajadores por cuenta propia, y reforzar el cumplimiento de las obligaciones tributarias mediante la ampliación del uso de los pagos electrónicos. Preservar y aumentar la autonomía operativa de la autoridad tributaria. Proteger la eficiencia de la administración pública, garantizando al mismo tiempo que atraiga a candidatos con las competencias adecuadas y manteniendo la coherencia con la tabla salarial unificada. Proseguir la reducción en curso de los préstamos no productivos y seguir mejorando el funcionamiento del mercado secundario de préstamos no productivos.

2. Mantener el impulso en la aplicación constante de su Plan de Recuperación y Resiliencia y finalizar rápidamente el capítulo de REPowerEU, con vistas a iniciar rápidamente su aplicación. Garantizar la continuidad de la capacidad administrativa suficiente habida cuenta del tamaño del plan. Proseguir la rápida ejecución de los programas de la política de cohesión, en estrecha complementariedad y sinergia con el Plan de Recuperación y Resiliencia.

3. Garantizar un acceso adecuado e igualitario a la asistencia sanitaria, completar la aplicación del marco de la atención primaria y adoptar mayores incentivos para la inscripción de un número adecuado de médicos de familia con el fin de lograr una cobertura de población completa y el registro de la población. Finalizar la reforma del catastro completando la cartografía catastral y a través de la creación y la puesta en marcha de la Agencia del Catastro Helénico.

4. Reducir la dependencia de los combustibles fósiles y acelerar aún más la diversificación de las rutas de suministro de energía. Seguir ampliando la implantación de las energías renovables completando y aplicando los nuevos marcos jurídicos para el proceso de concesión de licencias y para los parques eólicos marinos, aumentando la red eléctrica y la capacidad de almacenamiento, promoviendo la producción descentralizada de energía renovable, y estableciendo marcos legislativos para la producción de hidrógeno y biometano renovables. Intensificar la aplicación de medidas que mejoren la eficiencia energética, incluidas medidas específicas para los hogares en situación de pobreza energética y la instalación de contadores inteligentes, y los esfuerzos en materia de políticas destinados a proporcionar y adquirir las capacidades y competencias necesarias para la transición ecológica. Apoyar la descarbonización del sector del transporte, en particular promoviendo los vehículos eléctricos.

Hecho en Bruselas, el 14 de julio de 2023.

Por el Consejo

La Presidenta

N. CALVIÑO SANTAMARÍA

([21]) Se calcula que esta cifra corresponde a una mejora anual del saldo presupuestario estructural de al menos el 0,3 % del PIB en 2024, según se expone en el considerando 24.

RECOMENDACIÓN DEL CONSEJO

de 14 de julio de 2023

relativa al Programa Nacional de Reformas de 2023 de España y por la que se emite un dictamen del Consejo sobre el Programa de Estabilidad de 2023 de España

(2023/C 312/09)

EL CONSEJO DE LA UNIÓN EUROPEA,

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

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

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

Vista la Recomendación de la Comisión Europea,

Vistas las Resoluciones del Parlamento Europeo,

Vistas las Conclusiones del Consejo Europeo,

Visto el dictamen del Comité de Empleo,

Visto el dictamen del Comité Económico y Financiero,

Visto el dictamen del Comité de Protección Social,

Visto el dictamen del Comité de Política Económica,

Considerando lo siguiente:

(1) El Reglamento (UE) 2021/241 del Parlamento Europeo y del Consejo ([3]), por el que se establece el Mecanismo de Recuperación y Resiliencia (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, el Mecanismo contribuye a una recuperación económica inclusiva y a la realización de reformas e inversiones sostenibles y favorables al crecimiento, en particular reformas e inversiones dirigidas a promover las transiciones ecológica y digital y a reforzar 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. La contribución financiera máxima por Estado miembro en el marco del Mecanismo fue actualizada el 30 de junio de 2022, de conformidad con el artículo 11, apartado 2, del Reglamento (UE) 2021/241.

(2) El 22 de noviembre de 2022, la Comisión adoptó el Estudio prospectivo anual sobre el crecimiento sostenible para 2023, lo que marcó el inicio del Semestre Europeo de 2023 para la coordinación de las políticas económicas. El 23 de marzo de 2023, el Consejo Europeo refrendó las prioridades de dicho estudio, que giran en torno a las cuatro dimensiones de la sostenibilidad competitiva. El 22 de noviembre de 2022, la Comisión, sobre la base del Reglamento (UE) n.º 1176/2011, adoptó asimismo el Informe sobre el mecanismo de alerta de 2023, en el que señalaba a España 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 también un dictamen sobre el proyecto de plan presupuestario de España para 2023. 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 para 2023, en el que se analiza la aplicación de las orientaciones de empleo y los principios del pilar europeo de derechos sociales. El 16 de mayo de 2023, el Consejo adoptó la Recomendación sobre la política económica de la zona del euro ([4]) (en lo sucesivo, «Recomendación sobre la zona del euro de 2023») y el 13 de marzo de 2023, el Informe conjunto sobre el empleo.

([1]) DO L 209 de 2.8.1997, p. 1.
([2]) DO L 306 de 23.11.2011, p. 25.
([3]) Reglamento (UE) 2021/241 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 12 de febrero de 2021, por el que se establece el Mecanismo de Recuperación y Resiliencia (DO L 57 de 18.2.2021, p. 17).
([4]) Recomendación del Consejo, de 16 de mayo de 2023, sobre la política económica de la zona del euro (DO C 180 de 23.5.2023, p. 1).

(3) Aunque las economías de la Unión están mostrando una notable resiliencia, el contexto geopolítico sigue teniendo una incidencia negativa. En tanto que la Unión respalda de manera firme a Ucrania, su agenda de política económica y social se centra en reducir los efectos negativos de las perturbaciones energéticas a corto plazo, tanto para los hogares como para las empresas vulnerables, y en mantener los esfuerzos para contribuir a la consecución de las transiciones ecológica y digital, apoyar el crecimiento sostenible e inclusivo, salvaguardar la estabilidad macroeconómica y aumentar la resiliencia a medio plazo. También se centra especialmente en aumentar la competitividad y la productividad de la Unión.

(4) El 1 de febrero de 2023, la Comisión publicó una Comunicación titulada «Un Plan Industrial del Pacto Verde para la Era de Cero Emisiones Netas» (en lo sucesivo, «Plan Industrial del Pacto Verde») con el fin de impulsar la competitividad de la industria de cero emisiones netas de la Unión y apoyar la rápida transición hacia la neutralidad climática. Complementa los esfuerzos que se están realizando en el marco del Pacto Verde Europeo y del plan REPowerEU. Su objetivo es asimismo crear un entorno más propicio para aumentar la capacidad de fabricación de la Unión en relación con las tecnologías y productos de cero emisiones netas necesarios para cumplir los ambiciosos objetivos climáticos de la Unión y garantizar el acceso a las materias primas fundamentales pertinentes, en particular mediante la diversificación del abastecimiento, la explotación adecuada de los recursos geológicos de los Estados miembros y la maximización del reciclado de materias primas. El Plan Industrial del Pacto Verde descansa sobre cuatro pilares: un marco regulador previsible y simplificado, un acceso más rápido a la financiación, la mejora de las capacidades y un comercio abierto para unas cadenas de suministro resilientes. El 16 de marzo de 2023, la Comisión publicó una nueva Comunicación titulada «Competitividad a largo plazo de la UE: más allá de 2030», que se estructura en torno a nueve factores que se refuerzan mutuamente, con el objetivo de trabajar en pos de un marco normativo que favorezca el crecimiento. La Comunicación establece prioridades de actuación destinadas a garantizar activamente mejoras estructurales, inversiones bien orientadas y medidas normativas para la competitividad a largo plazo de la Unión y sus Estados miembros. Las recomendaciones que figuran a continuación contribuyen a abordar estas prioridades.

(5) En 2023, el Semestre Europeo para la coordinación de las políticas económicas 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 abordan la totalidad o una parte significativa de las recomendaciones específicas por país pertinentes formuladas en los últimos años. Las recomendaciones específicas por país de 2019, 2020 y 2022 siguen siendo pertinentes para los planes de recuperación y resiliencia revisados, actualizados o modificados de conformidad con los artículos 14, 18 y 21 del Reglamento (UE) 2021/241.

(6) El Reglamento (UE) 2023/435 del Parlamento Europeo y del Consejo ([5]) (en lo sucesivo, «Reglamento REPowerEU»), adoptado el 27 de febrero de 2023, tiene por objeto eliminar rápidamente la dependencia de la Unión de las importaciones de combustibles fósiles de Rusia. Esto contribuirá a la seguridad energética y a la diversificación del suministro energético de la Unión y aumentará la implantación de las energías renovables, la capacidad de almacenamiento de energía y la eficiencia energética. El Reglamento REPowerEU permite a los Estados miembros incluir un nuevo capítulo de REPowerEU en sus planes nacionales de recuperación y resiliencia con el fin de financiar reformas e inversiones clave que contribuyan a alcanzar los objetivos de REPowerEU. Dichas reformas e inversiones también contribuirán a impulsar la competitividad de la industria de cero emisiones netas de la Unión, tal como se indica en el Plan Industrial del Pacto Verde, y a poner en práctica las recomendaciones específicas por país en materia de energía dirigidas a los Estados miembros en 2022 y, en su caso, en 2023. El Reglamento REPowerEU introduce una nueva categoría de ayuda financiera no reembolsable, que se pone a disposición de los Estados miembros para financiar nuevas reformas e inversiones relacionadas con la energía en el marco de sus respectivos planes de recuperación y resiliencia.

(7) El 8 de marzo de 2023, la Comisión adoptó una Comunicación en la que se proporcionan orientaciones para la política fiscal en 2024 (en lo sucesivo, «Comunicación de 8 de marzo de 2023»). Su objetivo es apoyar la elaboración de los programas de estabilidad y convergencia de los Estados miembros y así reforzar la coordinación de las políticas. La Comisión recordó que la cláusula general de salvaguardia del Pacto de Estabilidad y Crecimiento se desactivará a finales de 2023. Abogó por unas políticas fiscales en 2023 y 2024 que garanticen la sostenibilidad de la deuda a medio plazo y aumenten el potencial de crecimiento de manera sostenible, e invitó a los Estados miembros a que explicaran en sus programas de estabilidad y convergencia de 2023 el modo en que sus planes de política fiscal garantizarán que se respete el valor de referencia del déficit del 3 % del producto interior bruto (PIB) establecido en el Tratado y se garantice una reducción de la deuda verosímil y continuada o su mantenimiento en niveles prudentes a medio plazo. La Comisión también invitó a los Estados miembros a eliminar gradualmente las medidas fiscales nacionales establecidas para proteger a los hogares y las empresas de la perturbación de los precios de la energía, empezando por las menos específicas. Especificó que, si fuera necesario prorrogar las medidas de apoyo en respuesta a nuevas presiones de los precios de la energía, los Estados miembros deberían orientarlas de forma mucho más específica a los hogares y las empresas vulnerables. La Comisión afirmó que se cuantificarían y diferenciarían las recomendaciones de política fiscal, que, tal y como propuso en su Comunicación de 9 de noviembre de 2022 sobre las orientaciones para una reforma del marco de

([5]) 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).

gobernanza económica de la UE, deberían formularse sobre la base del gasto primario neto. Asimismo, recomendó a todos los Estados miembros que siguieran protegiendo las inversiones financiadas a nivel nacional y que garantizaran la absorción efectiva de los fondos del Mecanismo y otros fondos de la Unión, atendiendo especialmente a las transiciones ecológica y digital y a los objetivos en materia de resiliencia. La Comisión indicó también que propondrá al Consejo la apertura de procedimientos de déficit excesivo basados en el déficit en la primavera de 2024, en función de los datos de ejecución presupuestaria de 2023 y de conformidad con las disposiciones legales vigentes.

(8) El 26 de abril de 2023, la Comisión presentó propuestas legislativas para llevar a cabo una reforma global de las normas de gobernanza económica de la Unión. El objetivo central de las propuestas es reforzar la sostenibilidad de la deuda pública y promover un crecimiento sostenible e inclusivo en todos los Estados miembros a través de reformas e inversiones. En dichas propuestas, el objetivo de la Comisión es promover una mayor implicación nacional, simplificar el marco normativo y hacer más énfasis en el medio plazo, además de fomentar una aplicación más eficaz y coherente. Según las Conclusiones del Consejo, de 14 de marzo de 2023, sobre las orientaciones para una reforma del marco de gobernanza económica de la UE, se pretende finalizar la labor legislativa en 2023.

(9) El 30 de abril de 2021, España 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 13 de julio de 2021, el Consejo adoptó su Decisión de Ejecución relativa a la aprobación de la evaluación del Plan de Recuperación y Resiliencia de España ([6]). El desembolso de los 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 España ha cumplido satisfactoriamente los hitos y objetivos pertinentes enunciados en la Decisión de Ejecución del Consejo. El cumplimiento satisfactorio presupone que no se ha frustrado la consecución de los hitos y objetivos anteriores.

(10) El 28 de abril de 2023, España presentó su Programa Nacional de Reformas de 2023 y su Programa de Estabilidad de 2023, de conformidad con el artículo 4, apartado 1, del Reglamento (CE) n.º 1466/97. Teniendo en cuenta sus interrelaciones, ambos programas se han evaluado conjuntamente. De conformidad con el artículo 27 del Reglamento (UE) 2021/241, el Programa Nacional de Reformas de 2023 refleja también el informe semestral de España sobre los avances realizados en la ejecución de su Plan de Recuperación y Resiliencia.

(11) El 24 de mayo de 2023, la Comisión publicó el informe específico de 2023 sobre España. En él se evalúan los avances realizados por España para poner en práctica las recomendaciones específicas por país pertinentes adoptadas por el Consejo entre 2019 y 2022 y se hace balance de la ejecución del Plan de Recuperación y Resiliencia por parte de España. 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, evalúa los avances de España en la aplicación 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.

(12) La Comisión realizó un examen exhaustivo sobre España de conformidad con el artículo 5 del Reglamento (UE) n.º 1176/2011 y publicó sus resultados el 24 de mayo de 2023. La Comisión llegó a la conclusión de que España está experimentando desequilibrios macroeconómicos. En particular, las vulnerabilidades relacionadas con la elevada deuda privada, pública y exterior, que tienen relevancia transfronteriza, están disminuyendo, pero siguen presentes. La deuda exterior y especialmente las ratios de deuda privada disminuyeron durante la década de 2010 y, tras una interrupción temporal en 2020, reanudaron su descenso en 2021 y se espera que sigan disminuyendo, favorecidas por el crecimiento económico. Sin embargo, se mantienen en niveles aún elevados. La posición exterior se ha beneficiado de una balanza por cuenta corriente que ha registrado superávit durante una década, aunque se haya reducido recientemente, reflejando los efectos de la pandemia de COVID-19 en las exportaciones turísticas y del aumento de los precios de la energía en 2022. La deuda pública sigue siendo elevada. En 2022 retomó la trayectoria descendente que produjo mejoras antes de la pandemia de COVID-19, impulsada por el fuerte crecimiento del PIB nominal, pero se mantiene por encima de los niveles anteriores a la pandemia. Se prevé que esta reducción continúe en 2023 y 2024, a un ritmo más moderado, respaldada por medidas de actuación contenidas en el Plan de Recuperación y Resiliencia. El sistema financiero ha mostrado resiliencia frente a las recientes perturbaciones provocadas por la pandemia de COVID-19 y la crisis energética. El desempleo ha vuelto a disminuir, pero sigue siendo elevado y siguen existiendo bolsas de vulnerabilidad, con un desempleo juvenil y

([6]) ST 10150/21 INIT, ST 10150/21 ADD 1, ST 10150/21 ADD 1 REV 1, ST 10150/21 ADD 1 REV 2, ST 10150/21 COR 1.

de larga duración muy elevado. Los posibles riesgos que afectan a la mayor reducción de las vulnerabilidades están relacionados principalmente con los efectos del endurecimiento de las condiciones financieras en la situación financiera de los hogares y las empresas, así como en la sostenibilidad de la deuda pública a medio y largo plazo ante las actuales condiciones del mercado y el envejecimiento de la población. Los avances en las políticas han sido favorables y la continuación de la ejecución del Plan de Recuperación y Resiliencia debería aportar nuevas mejoras.

(13) Según los datos validados por Eurostat, el déficit público de España disminuyó del 6,9 % del PIB en 2021 al 4,8 % en 2022, mientras que la deuda pública disminuyó del 118,3 % del PIB a finales de 2021 al 113,2 % a finales de 2022. El 24 de mayo de 2023, la Comisión emitió un informe de conformidad con el artículo 126, apartado 3, del Tratado. Dicho informe analizaba la situación presupuestaria de España, al rebasar su déficit público en 2022 el valor de referencia del 3 % del PIB establecido en el Tratado. El informe concluía que no se cumplía el criterio de déficit. De conformidad con su Comunicación de 8 de marzo de 2023, la Comisión no propuso abrir nuevos procedimientos de déficit excesivo en la primavera de 2023. Posteriormente, la Comisión indicó que propondría al Consejo la apertura de procedimientos de déficit excesivo basados en el déficit en la primavera de 2024, en función de los datos de ejecución presupuestaria de 2023. España debe tener en cuenta esta información en la ejecución de su presupuesto de 2023 y en la elaboración del proyecto de plan presupuestario para 2024.

(14) El saldo público se ha visto afectado por las medidas de política fiscal adoptadas para mitigar los efectos económicos y sociales del aumento de los precios de la energía. En 2022, entre las medidas de política fiscal con un efecto de reducción de los ingresos se incluyeron la reducción del IVA sobre la electricidad y el gas, la reducción del impuesto especial sobre la electricidad y la suspensión del impuesto sobre el valor de la producción de energía eléctrica, mientras que entre las medidas de política fiscal de aumento del gasto se incluyeron el descuento generalizado de 20 céntimos por litro de combustible para vehículos, las ayudas a los ingresos de los hogares y las industrias de gran consumo de energía, el incremento de las prestaciones a través del bono social energético y descuentos para el uso del transporte público La Comisión estima que el coste presupuestario neto de dichas medidas ascendió al 1,6 % del PIB en 2022. Por otra parte, el coste estimado de las medidas temporales de emergencia relacionadas con la crisis de la COVID-19 se situó en el 0,5 % del PIB en 2022, frente al 3,1 % de 2021.

(15) El 18 de junio de 2021, el Consejo recomendó a España ([7]) que en 2022 utilizara el Mecanismo para financiar inversiones adicionales en apoyo de la recuperación, aplicando al mismo tiempo una política fiscal prudente. Además, el Consejo recomendó a España que mantuviera las inversiones financiadas a nivel nacional. El Consejo también recomendó a España que limitara el aumento del gasto corriente financiado a nivel nacional.

(16) Según los cálculos de la Comisión, la orientación de la política fiscal ([8]) en 2022 fue expansiva, y se situó en el − 2,5 % del PIB. Atendiendo a la recomendación del Consejo, España continuó prestando apoyo a la recuperación con inversiones financiadas con cargo al Mecanismo. Los gastos financiados con subvenciones del Mecanismo y otros fondos de la Unión ascendieron al 1,1 % del PIB en 2022 (1,2 % del PIB en 2021). Las inversiones financiadas a nivel nacional tuvieron un efecto expansivo de 0,3 puntos porcentuales en la orientación de la política fiscal ([9]). Por consiguiente, España mantuvo la inversión financiada a nivel nacional, según lo recomendado por el Consejo. Al mismo tiempo, el incremento del gasto corriente primario financiado a nivel nacional (neto de las nuevas medidas relativas a los ingresos) tuvo un efecto expansivo de 2,7 puntos porcentuales en la orientación de la política fiscal. En este importante efecto expansivo se incluyó el efecto adicional de las medidas adoptadas para mitigar los efectos económicos y sociales del aumento de los precios de la energía (coste presupuestario neto adicional del 1,5 % del PIB). Al mismo tiempo, el aumento del gasto en consumo intermedio y transferencias sociales en especie también contribuyó al crecimiento del gasto corriente primario neto. El importante efecto expansivo del gasto corriente financiado a nivel nacional se debió solo parcialmente a las medidas destinadas a abordar los efectos económicos y sociales del aumento de los precios de la energía. Por lo tanto, España no limitó suficientemente el crecimiento del gasto corriente financiado a nivel nacional.

([7]) Recomendación del Consejo, de 18 de junio de 2021, por la que se emite un dictamen del Consejo sobre el Programa de Estabilidad de 2021 de España (DO C 304 de 29.7.2021, p. 38).

([8]) La orientación de la política fiscal se mide como la variación del gasto primario (neto de las medidas discrecionales relativas a los ingresos), excluidas las medidas temporales de emergencia relacionadas con la crisis de la COVID-19, pero incluido el gasto financiado mediante ayudas no reembolsables (subvenciones) del Mecanismo y otros fondos de la Unión, con respecto al crecimiento potencial a medio plazo. Para más información, véase el recuadro 1 de los cuadros de estadísticas de política fiscal.

([9]) Otros gastos de capital financiados a nivel nacional tuvieron un efecto contractivo de 0,3 puntos porcentuales del PIB, debido al ajuste gradual a los niveles anteriores a la pandemia de COVID-19.

(17) Por lo que respecta a 2023, el escenario macroeconómico en el que se basan las previsiones presupuestarias del Programa de Estabilidad de 2023 está en consonancia con las previsiones de la Comisión de la primavera de 2023, mientras que para los años posteriores es más favorable. El Gobierno prevé que el PIB real aumente un 2,1 % en 2023 y un 2,4 % en 2024. La Comisión, por su parte, pronostica en sus previsiones de la primavera de 2023 un crecimiento del PIB real ligeramente inferior, del 1,9 % en 2023 y del 2,0 % en 2024, debido principalmente a la menor contribución prevista del consumo privado tanto en 2023 como en 2024, así como a un crecimiento más moderado de la inversión en 2024. Las perspectivas más favorables que recoge el Programa de Estabilidad de 2023 también son un reflejo de que se prevé que el Plan de Recuperación y Resiliencia tenga un mayor efecto en la actividad durante el período de previsión.

(18) En su Programa de Estabilidad de 2023, el Gobierno espera que el déficit público disminuya hasta el 3,9 % del PIB en 2023. La disminución en 2023 obedece principalmente al menor coste de las medidas adoptadas en respuesta al aumento de los precios de la energía en comparación con 2022. Según el Programa de Estabilidad de 2023, se prevé que la ratio de deuda pública con respecto al PIB baje del 113,2 % a finales de 2022 al 111,9 % a finales de 2023. En sus previsiones de la primavera de 2023, la Comisión prevé un déficit público del 4,1 % del PIB para 2023, lo que está en consonancia con el déficit previsto en el Programa de Estabilidad de 2023, y una ratio de deuda pública con respecto al PIB más reducida, del 110,6 % a finales de 2023, debido a un menor ajuste stock-flujo.

(19) Se espera que el saldo público en 2023 se siga viendo afectado por las medidas adoptadas para mitigar los efectos económicos y sociales del aumento de los precios de la energía. Se trata de medidas prorrogadas desde 2022, en particular la reducción del IVA sobre la electricidad y el gas, la reducción del impuesto especial sobre la electricidad, la suspensión del impuesto sobre el valor de la producción de energía eléctrica, las ayudas a los ingresos de los hogares y las industrias de gran consumo de energía, el incremento de las prestaciones a través del bono social energético y descuentos para el uso del transporte público, así como de nuevas medidas, como el descuento de 20 céntimos por litro de combustible para vehículos, que ahora se dirige al transporte marítimo y por carretera y a los sectores agrícola y pesquero, y la ayuda para los hogares de renta baja consistente en un pago único de 200 EUR. El coste de dichas medidas se ve parcialmente compensado por un gravamen sobre los beneficios inesperados de los grandes proveedores de energía. Teniendo en cuenta dichos ingresos, en sus previsiones de la primavera de 2023, la Comisión estima el coste presupuestario neto de las medidas de apoyo en el 0,6 % del PIB en 2023 ([10]). La mayoría de las medidas vigentes en 2023 no parecen dirigidas a los hogares o las empresas más vulnerables, y muchas de ellas no mantienen plenamente la señal de precios para reducir la demanda de energía y aumentar la eficiencia energética. En consecuencia, el importe de las medidas de apoyo específicas que ha de tenerse en cuenta en la evaluación del cumplimiento de la Recomendación del Consejo de 12 de julio de 2022 ([11]), se estima en las previsiones de la Comisión de la primavera de 2023 en el 0,2 % del PIB en 2023 (frente al 0,5 % del PIB en 2022). Por último, se espera que en 2023 el saldo público se vea favorecido por la eliminación gradual de las medidas temporales de emergencia relacionadas con la crisis de la COVID-19, estimadas en un 0,5 % del PIB.

(20) En su Recomendación de 12 de julio de 2022, el Consejo recomendó a España que en 2023 garantizara una política fiscal prudente, en particular limitando el incremento del gasto corriente primario financiado a nivel nacional por debajo del crecimiento de la producción potencial a medio plazo ([12]), teniendo en cuenta el mantenimiento de la ayuda temporal y específica en favor de los hogares y las empresas más vulnerables a las subidas de los precios de la energía y de las personas que huyen de Ucrania. Al mismo tiempo, España debía estar preparada para ajustar el gasto corriente en función de la evolución de la situación. Asimismo, se recomendó a España 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, para lo que podría recurrir, entre otros, al Mecanismo y otros fondos de la Unión.

([10]) Dicha cifra representa el coste presupuestario anual de dichas medidas, entre las que se incluyen medidas de ingresos y gastos corrientes, así como, en su caso, medidas relacionadas con los gastos de capital.

([11]) Recomendación del Consejo, de 12 de julio de 2022, relativa al Programa Nacional de Reformas de 2022 de España y por la que se emite un dictamen del Consejo sobre el Programa de Estabilidad de 2022 de España (DO C 334 de 1.9.2022, p. 70).

([12]) Según las previsiones de la Comisión de la primavera de 2023, el crecimiento de la producción potencial a medio plazo (media de diez años) de España se estima en el 5,5 % en términos nominales.

(21) En sus previsiones de la primavera de 2023, la Comisión estima que la orientación de la política fiscal será expansiva en 2023 (– 0,3 % del PIB), lo que supone que se mantiene la orientación expansiva de la política fiscal de 2022 (– 2,5 % del PIB). Se prevé que en 2023 el incremento del gasto corriente primario financiado a nivel nacional (neto de las medidas discrecionales relativas a los ingresos) tenga un efecto prácticamente neutro en la orientación de la política fiscal, del 0,2 % del PIB. Por lo tanto, el crecimiento previsto del gasto corriente primario financiado a nivel nacional está en consonancia con la Recomendación del Consejo de 12 de julio de 2022. El efecto prácticamente neutro que se prevé que tenga el gasto corriente primario financiado a nivel nacional se debe, en esencia, a la reducción de los costes netos de las medidas de apoyo (específicas y no específicas) a los hogares y las empresas más vulnerables a las subidas de los precios de la energía (en un 1,0 % del PIB). Los principales factores que favorecen el crecimiento del gasto corriente primario financiado a nivel nacional (neto de las nuevas medidas relativas a los ingresos) son el aumento de las transferencias sociales, impulsado por la revinculación de las pensiones a la inflación registrada, y el aumento del gasto en consumo intermedio. Se prevé que los gastos financiados por las subvenciones del Mecanismo y otros fondos de la Unión sean del 1,6 % del PIB en 2023 y que las inversiones financiadas a nivel nacional tengan un efecto expansivo en la orientación de la política fiscal de 0,1 puntos porcentuales ([13]). Así pues, España tiene previsto financiar inversiones adicionales a través del Mecanismo y otros fondos de la Unión, y se prevé que mantenga las inversiones financiadas a nivel nacional ([14]). Además, tiene previsto financiar inversiones públicas en los ámbitos de las transiciones ecológica y digital y de la seguridad energética, como la política industrial reforzada «España 2030», el Plan de Rehabilitación y Regeneración Urbana o el impulso a la ciberseguridad y la conectividad 5G, que se financian con cargo al Mecanismo y otros fondos de la Unión.

(22) Según el Programa de Estabilidad de 2023, se prevé que el déficit público disminuya al 3,0 % del PIB en 2024. Esta disminución en 2024 también refleja la eliminación gradual de las medidas relativas a la energía. El Programa de Estabilidad de 2023 prevé que la ratio de deuda pública con respecto al PIB disminuya al 109,1 % a finales de 2024. Sobre la base de las medidas de actuación conocidas en la fecha límite de las previsiones, las previsiones de la Comisión de la primavera de 2023 contemplan un déficit público del 3,3 % del PIB en 2024, lo que está en consonancia con el déficit previsto en el Programa de Estabilidad de 2023, Dichas previsiones contemplan para finales de 2024 una ratio de deuda pública con respecto al PIB similar, del 109,1 %.

(23) El Programa de Estabilidad de 2023 prevé la eliminación progresiva de las medidas de apoyo en materia energética en 2024, con excepción del gravamen sobre los beneficios inesperados aplicable a las empresas energéticas. La Comisión también cuenta con la eliminación progresiva de casi todas las medidas de apoyo en materia energética en 2024 (ingresos netos del 0,1 % del PIB en 2024). Dichas estimaciones se basan en el supuesto de que no se produzcan nuevas subidas de los precios de la energía.

(24) El Reglamento (CE) n.º 1466/97 exige una mejora anual del saldo presupuestario estructural para cumplir el objetivo presupuestario a medio plazo, cuyo valor de referencia es del 0,5 % del PIB ([15]). Teniendo en cuenta consideraciones de sostenibilidad fiscal y la necesidad de reducir el déficit por debajo del valor de referencia del 3 % del PIB establecido en el Tratado, sería adecuado, según la Comisión, mejorar el saldo estructural en al menos un 0,7 % del PIB en 2024. Para garantizar esta mejora, según la metodología de la Comisión, el crecimiento del gasto primario neto financiado a nivel nacional ([16]) en 2024 no debería superar el 2,6 %, como se refleja en la presente Recomendación. Al mismo tiempo, las medidas de apoyo en materia energética que sigan en vigor (estimadas actualmente por la Comisión en un 0,6 % del PIB en 2023) deberían eliminarse progresivamente, si la evolución del mercado de la energía lo permite, comenzando con las medidas menos específicas, y los ahorros correspondientes deberían utilizarse para reducir el déficit público.

(25) En sus previsiones de la primavera de 2023, la Comisión prevé que, si las políticas no varían, el gasto primario neto financiado a nivel nacional crezca en un 1,4 % en 2024, lo que se sitúa por debajo de la tasa de crecimiento recomendada.

(26) Según el Programa de Estabilidad de 2023, se espera que la inversión pública (excluida la inversión financiada mediante el Mecanismo) baje del 2,7 % del PIB en 2023 al 2,6 % del PIB en 2024. El Programa de Estabilidad de 2023 se refiere a las reformas e inversiones que se espera contribuyan a la sostenibilidad fiscal y a un crecimiento sostenible e inclusivo. Entre dichas reformas e inversiones figuran un marco permanente que garantice mejoras en la calidad del gasto público, medidas de prevención y lucha contra el fraude y la evasión fiscales y la reforma del sistema tributario para hacerlo más inclusivo, sostenible y capaz de fomentar la sostenibilidad a medio y largo plazo de las finanzas públicas, medidas que también forman parte del Plan de Recuperación y Resiliencia.

([13]) Se prevé que otros gastos de capital financiados a nivel nacional tengan un efecto contractivo de 0,2 puntos porcentuales del PIB.

([14]) Los gastos financiados mediante subvenciones del Mecanismo y otros fondos de la Unión ascendieron al 1,6 % del PIB en 2023, y las inversiones financiadas a nivel nacional tuvieron un efecto expansivo en la orientación de la política fiscal de 0,2 puntos porcentuales. Se prevé que otros gastos de capital financiados a nivel nacional tengan un efecto contractivo de 0,2 puntos porcentuales del PIB.

([15]) El artículo 5 del Reglamento (CE) n.º 1466/97 también exige un ajuste de más del 0,5 % del PIB para los Estados miembros con una deuda pública superior al 60 % del PIB o con riesgos más acusados respecto a la sostenibilidad de la deuda.

([16]) El gasto primario neto se define como el gasto financiado a nivel nacional, neto de las medidas discrecionales relativas a los ingresos y excluidos los gastos por intereses y el gasto en desempleo cíclico.

(27) El Programa de Estabilidad de 2023 esboza la trayectoria de la política fiscal a medio plazo, hasta 2026. Según el Programa de Estabilidad de 2023, se prevé que el déficit público disminuya gradualmente hasta alcanzar el 2,7 % del PIB en 2025 y el 2,5 % en 2026. Por consiguiente, se prevé que el déficit público disminuya y se sitúe por debajo del 3 % del PIB en 2025. Según el Programa de Estabilidad de 2023, se espera que la ratio de deuda pública con respecto al PIB baje del 109,1 % a finales de 2024 al 106,8 % a finales de 2026.

(28) De conformidad con el artículo 19, apartado 3, letra b), del Reglamento (UE) 2021/241 y con 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 de aquí a 2026. Hasta la fecha, la aplicación del Plan de Recuperación y Resiliencia de España ha avanzado bien. España ha presentado tres solicitudes de pago, correspondientes a 121 hitos y objetivos del Plan de Recuperación y Resiliencia y que han dado lugar a un desembolso total de 28 000 000 000 EUR. España se encuentra entre los Estados miembros que más han avanzado en la aplicación del Plan de Recuperación y Resiliencia. El 6 de junio de 2023, España presentó una modificación de su Plan de Recuperación y Resiliencia, cuyas nuevas medidas duplican su volumen con creces. Esta revisión debería ir acompañada de una capacidad administrativa suficiente para garantizar la absorción eficaz y eficiente de los fondos de recuperación y resiliencia, de otros fondos disponibles de la Unión y de fondos nacionales disponibles. En particular, España se beneficiará de una asignación mayor de subvenciones del Mecanismo. El plan revisado también incluye un capítulo de REPowerEU, que se financiará parcialmente con las subvenciones adicionales de REPowerEU. La inclusión del nuevo capítulo de REPowerEU en el Plan de Recuperación y Resiliencia permitirá financiar reformas e inversiones adicionales en apoyo de los objetivos estratégicos de España en el ámbito de la energía y la transición ecológica. De conformidad con el artículo 14, apartado 6, del Reglamento (UE) 2021/241, España también solicitó 84 000 000 000 EUR de ayuda adicional en forma de préstamos en el marco del Mecanismo. La participación sistemática y efectiva de las administraciones autonómicas y locales, de los interlocutores sociales y otras partes interesadas pertinentes sigue siendo importante para la ejecución satisfactoria del Plan de Recuperación y Resiliencia, así como de otras políticas económicas y de empleo que van más allá de lo que este abarca, a fin de garantizar un amplio sentimiento de apropiación del programa de actuación en su conjunto.

(29) La Comisión aprobó todos los documentos de programación de la política de cohesión relativos a España en 2022. Resulta fundamental avanzar rápidamente en la ejecución de los programas de la política de cohesión de manera complementaria y en sinergia con el Plan de Recuperación y Resiliencia, incluido el capítulo de REPowerEU, para lograr las transiciones ecológica y digital, aumentar la resiliencia económica y social y propiciar un desarrollo territorial equilibrado en España.

(30) Además de los retos económicos y sociales a los que responden el Plan de Recuperación y Resiliencia y los programas de la política de cohesión, España afronta algunos retos adicionales relativos a la transición ecológica, las interconexiones energéticas y la vivienda social energéticamente eficiente y asequible.

(31) A pesar de la escasa exposición directa a los combustibles fósiles rusos, el aumento de los precios de la energía registrado en 2022 subraya la necesidad de que España acelere su transición hacia la energía limpia. España está avanzando en la implantación de las energías renovables y es uno de los Estados miembros con mayor capacidad instalada de energía eólica y solar, con aproximadamente 49,8 GW. Algunas mejoras en los procedimientos de concesión de permisos, en particular para el autoconsumo, han contribuido a seguir avanzando en la implantación de estas tecnologías. Sin embargo, España se enfrenta a una gran acumulación de solicitudes pendientes de nuevas centrales de energía renovable. Las restricciones de capacidad de la red obstaculizan una mayor integración de las energías renovables en la red eléctrica. España es uno de los países con mayor porcentaje de contadores inteligentes, pero serían necesarias más inversiones en las infraestructuras de red y almacenamiento para integrar más electricidad renovable. Entre las medidas para acelerar la implantación de las energías renovables podrían considerarse una mayor simplificación y digitalización de los procedimientos de concesión de permisos, la asignación de capacidad de red a los proyectos de manera más rápida y el apoyo a la labor de las autoridades en la tramitación de los permisos, garantizando que dichas autoridades dispongan de las capacidades y del personal adecuados, así como la mejora de la coordinación entre todos los niveles de la Administración. Además, el nivel de interconexión eléctrica transfronteriza de España en 2022 (5,4 %) sigue estando considerablemente por debajo de los objetivos de interconexión para 2020 (10 %) y 2030 (15 %).

(32) El consumo de gas natural en España cayó un 10,8 % ([17]) en el período comprendido entre agosto de 2022 y marzo de 2023 con respecto al consumo medio de gas en el mismo período de los cinco años precedentes, lo que supone una disminución que se sitúa por encima del objetivo de reducción del 7 % establecido en el Reglamento (UE) 2022/1369 del Consejo ([18]). Se anima a España a perseverar en sus esfuerzos por reducir temporalmente la demanda de gas hasta el 31 de marzo de 2024, con arreglo al Reglamento (UE) 2023/706 del Consejo ([19]). Una mayor inversión en viviendas eficientes desde el punto de vista energético ayudaría a aliviar los problemas para la obtención de una vivienda asequible. La pérdida significativa de poder adquisitivo, el crecimiento sostenido de los precios de alquiler y el aumento de los pagos hipotecarios han agravado los problemas para la obtención de una vivienda asequible, especialmente en el caso de los hogares vulnerables. La oferta de viviendas sociales y asequibles sigue siendo limitada y es significativamente inferior a la media de la Unión. El actual Plan Nacional Integrado de Energía y Clima de España prevé lograr 1,2 millones de renovaciones de edificios residenciales de aquí a 2030, y el Plan de Recuperación y Resiliencia cubre alrededor de un tercio de ellos. La oferta de más viviendas eficientes desde el punto de vista energético en zonas con una notable escasez y mercados tensionados, entre otras vías mediante la renovación y la electrificación, puede contribuir a contener el consumo de energía y abordar la transición ecológica, así como apoyar a los hogares vulnerables que están más expuestos a la pobreza energética. Una oferta bien orientada de vivienda de alquiler social y asequible, en cooperación con el sector privado, puede ayudar a limitar las repercusiones en materia fiscal.

(33) El transporte sigue dependiendo en gran medida de los combustibles petrolíferos. El sector representa una gran parte de las emisiones de gases de efecto invernadero y también contribuye a la contaminación atmosférica, que está por encima de la media de la Unión. La insuficiencia de infraestructuras y de acceso al transporte público sigue siendo motivo de preocupación en las zonas rurales. La implantación de la electromovilidad está poco desarrollada tanto por el lado de la oferta como por el de la demanda. La finalización de la red ferroviaria básica de alta velocidad, incluida la conexión transfronteriza, de aquí a 2030 acelerará la transición hacia la neutralidad climática y contribuirá a que el transporte dependa menos de los combustibles fósiles. Las medidas incluidas en el Plan de Recuperación y Resiliencia tienen el potencial de transformar el transporte urbano y metropolitano y reforzar la red transeuropea de transporte, al contribuir a introducir la digitalización y las nuevas tecnologías en el sector.

(34) La escasez de mano de obra y de personal cualificado en sectores y ocupaciones clave para la transición ecológica, como la fabricación, la implantación y el mantenimiento de tecnologías de cero emisiones netas, está generando cuellos de botella en la transición hacia una economía de cero emisiones netas. Para reducir la escasez de personal cualificado y promover la inclusión laboral y la reasignación de la mano de obra, es fundamental disponer de unos sistemas de educación y formación de alta calidad que respondan a las necesidades cambiantes del mercado laboral y aplicar medidas específicas de perfeccionamiento y reciclaje profesionales. A fin de aprovechar la oferta de mano de obra no utilizada, dichas medidas deben ser accesibles, en particular para las personas y en los sectores y regiones más afectados por la transición ecológica. En 2022, se notificó escasez de mano de obra en España en relación con varias ocupaciones que requerían capacidades o conocimientos específicos para la transición ecológica, como la de técnico de ingeniería electrónica.

(35) A la luz de la evaluación de la Comisión, el Consejo ha examinado el Programa de Estabilidad de 2023 y su dictamen ([20]) se refleja en la recomendación 1.

(36) Habida cuenta de las estrechas interrelaciones entre las economías de los Estados miembros de la zona del euro y su contribución colectiva al funcionamiento de la unión económica y monetaria, el Consejo recomendó a los Estados miembros de la zona del euro que tomaran medidas a través de, entre otros, sus planes de recuperación y resiliencia, para i) mantener la sostenibilidad de la deuda y abstenerse de prestar un apoyo generalizado a la demanda agregada en 2023, orientar mejor las medidas de política fiscal adoptadas para mitigar los efectos de los elevados precios de la energía y reflexionar sobre formas adecuadas de reducir paulatinamente las ayudas, a medida que disminuya la presión de los precios de la energía; ii) mantener un nivel elevado de inversión pública y promover la inversión privada para apoyar las transiciones ecológica y digital; iii) apoyar una evolución salarial que mitigue la pérdida de poder adquisitivo y al mismo tiempo limite los efectos indirectos en la inflación, seguir mejorando las políticas activas del mercado de trabajo y responder a la escasez de personal cualificado; iv) mejorar el entorno empresarial y asegurarse de que el apoyo a las empresas en materia energética sea rentable, temporal y se destine a empresas viables, y que mantenga los incentivos para la transición ecológica; y v) mantener la estabilidad macrofinanciera y supervisar los riesgos, al tiempo que se sigue trabajando en la culminación de la unión bancaria. En el caso de España, las recomendaciones 1, 2 y 3 contribuyen a la aplicación de las recomendaciones primera, segunda y tercera establecidas en la Recomendación sobre la zona del euro de 2023.

([17]) Esta disminución del 10,8 % incluye el consumo de gas natural para la generación eléctrica en España, que se ha exportado a un Estado miembro vecino.

([18]) Gracias a la excepción concedida a España, su objetivo es del 7 % en lugar del 15 % en caso de reducción obligatoria de la demanda por una alerta de la Unión con arreglo al artículo 5, apartado 7, del Reglamento (UE) 2022/1369 del Consejo, de 5 de agosto de 2022, sobre medidas coordinadas para la reducción de la demanda de gas (DO L 206 de 8.8.2022, p. 1).

([19]) Reglamento (UE) 2023/706 del Consejo, de 30 de marzo de 2023, por el que se modifica el Reglamento (UE) 2022/1369 con respecto a la ampliación del período de reducción de la demanda para las medidas de reducción de la demanda de gas y al refuerzo de la notificación y el seguimiento de su aplicación (DO L 93 de 31.3.2023, p. 1)

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

(37) A la luz del examen exhaustivo de la Comisión y de su evaluación, el Consejo ha examinado el Programa Nacional de Reformas de 2023 y el Programa de Estabilidad de 2023. Sus recomendaciones, formuladas en virtud del artículo 6 del Reglamento (UE) n.º 1176/2011, se reflejan en la recomendación 1. Las políticas a que hace referencia la recomendación 1 contribuyen a abordar las vulnerabilidades relacionadas con la elevada deuda pública. La recomendación 2 contribuye a aplicar la recomendación 1. Las políticas a que hace referencia la recomendación 1 contribuyen tanto a abordar los desequilibrios como a aplicar las recomendaciones establecidas en la Recomendación sobre la zona del euro de 2023, en consonancia con el considerando 36.

RECOMIENDA a España que tome medidas en 2023 y 2024 con el fin de:

1. 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 sea posible en 2023 y 2024. 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, garantizar que dichas medidas de apoyo se dirijan a proteger a los hogares y las empresas vulnerables, sean viables desde el punto de vista fiscal y sigan incentivando el ahorro energético.

   Garantizar una política fiscal prudente, en particular limitando el aumento nominal del gasto primario neto financiado a nivel nacional en 2024 a un máximo del 2,6 % ([21]).

   Mantener la inversión pública financiada a nivel nacional y garantizar la absorción efectiva de las subvenciones del Mecanismo y otros fondos de la Unión, en particular para fomentar las transiciones ecológica y digital.

   Para el período posterior a 2024, seguir aplicando una estrategia de política fiscal a medio plazo de saneamiento gradual y sostenible, combinada con inversiones y reformas que propicien un mayor crecimiento sostenible, con el fin de lograr una situación fiscal prudente a medio plazo.

2. Mantener el impulso en la aplicación constante de su Plan de Recuperación y Resiliencia y, tras la reciente presentación de la adenda, incluido el capítulo de REPowerEU y la solicitud de préstamo adicional, iniciar rápidamente la aplicación de las medidas conexas. Garantizar que sigue disponiendo de capacidad administrativa suficiente habida cuenta del aumento previsto del alcance del Plan de Recuperación y Resiliencia. Proceder a la rápida ejecución de los programas de la política de cohesión, en estrecha complementariedad y sinergia con el Plan de Recuperación y Resiliencia.

3. Reducir la dependencia de los combustibles fósiles. Acelerar la implantación de las energías renovables, mediante, entre otras medidas, una mayor simplificación y digitalización de los procedimientos de concesión de permisos, el apoyo a la labor de las autoridades responsables de la concesión de permisos, la mejora del acceso a la red y la inversión en el almacenamiento de energía, el transporte y la distribución de electricidad y las interconexiones eléctricas transfronterizas. Aumentar la disponibilidad de vivienda social asequible y eficiente desde el punto de vista energético, por ejemplo, mediante la renovación, y acelerar la electrificación de los edificios y la implantación de la electromovilidad. Intensificar las iniciativas dirigidas a proporcionar y adquirir las capacidades y competencias necesarias para la transición ecológica.

Hecho en Bruselas, el 14 de julio de 2023.

Por el Consejo
La Presidenta
N. CALVIÑO SANTAMARÍA

([21]) Se calcula que esta cifra corresponde a una mejora anual del saldo presupuestario estructural de al menos el 0,7 % del PIB en 2024, según se expone en el considerando 24.

RECOMENDACIÓN DEL CONSEJO

de 14 de julio de 2023

relativa al Programa Nacional de Reformas de 2023 de Francia y por la que se emite un dictamen del Consejo sobre el Programa de Estabilidad de 2023 de Francia

(2023/C 312/10)

EL CONSEJO DE LA UNIÓN EUROPEA,

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

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

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

Vista la Recomendación de la Comisión Europea,

Vistas las Resoluciones del Parlamento Europeo,

Vistas las Conclusiones del Consejo Europeo,

Visto el dictamen del Comité de Empleo,

Visto el dictamen del Comité Económico y Financiero,

Visto el dictamen del Comité de Protección Social,

Visto el dictamen del Comité de Política Económica,

Considerando lo siguiente:

(1) El Reglamento (UE) 2021/241 del Parlamento Europeo y del Consejo ([3]), por el que se establece el Mecanismo de Recuperación y Resiliencia (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, el Mecanismo contribuye a una recuperación económica inclusiva y a la realización de reformas e inversiones sostenibles y favorables al crecimiento, en particular reformas e inversiones dirigidas a promover las transiciones ecológica y digital y a reforzar 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. La contribución financiera máxima por Estado miembro en el marco del Mecanismo fue actualizada el 30 de junio de 2022, de conformidad con el artículo 11, apartado 2, del Reglamento (UE) 2021/241.

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

(2) El 22 de noviembre de 2022, la Comisión adoptó el Estudio prospectivo anual sobre el crecimiento sostenible para 2023, lo que marcó el inicio del Semestre Europeo de 2023 para la coordinación de las políticas económicas. El 23 de marzo de 2023, el Consejo Europeo refrendó las prioridades de dicho estudio, que giran en torno a las cuatro dimensiones de la sostenibilidad competitiva. El 22 de noviembre de 2022, la Comisión, sobre la base del Reglamento (UE) n.º 1176/2011, adoptó asimismo el Informe sobre el mecanismo de alerta de 2023, en el que señalaba a Francia 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 también un dictamen sobre el proyecto de plan presupuestario de Francia para 2023. 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 para 2023, en el que se analiza la aplicación de las orientaciones de empleo y los principios del pilar europeo de derechos sociales. El 16 de mayo de 2023, el Consejo adoptó la Recomendación sobre la política económica de la zona del euro ([4]) (en lo sucesivo, «Recomendación sobre la zona del euro de 2023») y el 13 de marzo de 2023, el Informe conjunto sobre el empleo.

(3) Aunque las economías de la Unión están mostrando una notable resiliencia, el contexto geopolítico sigue teniendo una incidencia negativa. En tanto que la Unión respalda de manera firme a Ucrania, su agenda de política económica y social se centra en reducir los efectos negativos de las perturbaciones energéticas a corto plazo, tanto para los hogares como para las empresas vulnerables, y en mantener los esfuerzos para contribuir a la consecución de las transiciones ecológica y digital, apoyar el crecimiento sostenible e inclusivo, salvaguardar la estabilidad macroeconómica y aumentar la resiliencia a medio plazo. También se centra especialmente en aumentar la competitividad y la productividad de la Unión.

(4) El 1 de febrero de 2023, la Comisión publicó una Comunicación titulada «Un Plan Industrial del Pacto Verde para la Era de Cero Emisiones Netas» (en lo sucesivo, «Plan Industrial del Pacto Verde») con el fin de impulsar la competitividad de la industria de cero emisiones netas de la Unión y apoyar la rápida transición hacia la neutralidad climática. Complementa los esfuerzos que se están realizando en el marco del Pacto Verde Europeo y del plan REPowerEU. Su objetivo es asimismo crear un entorno más propicio para aumentar la capacidad de fabricación de la Unión en relación con las tecnologías y productos de cero emisiones netas necesarios para cumplir los ambiciosos objetivos climáticos de la Unión y garantizar el acceso a las materias primas fundamentales pertinentes, en particular mediante la diversificación del abastecimiento, la explotación adecuada de los recursos geológicos de los Estados miembros y la maximización del reciclado de materias primas. El Plan Industrial del Pacto Verde descansa sobre cuatro pilares: un marco regulador previsible y simplificado, un acceso más rápido a la financiación, la mejora de las capacidades y un comercio abierto para unas cadenas de suministro resilientes. El 16 de marzo de 2023, la Comisión publicó una nueva Comunicación titulada «Competitividad a largo plazo de la UE: más allá de 2030», que se estructura en torno a nueve factores que se refuerzan mutuamente, con el objetivo de trabajar en pos de un marco normativo que favorezca el crecimiento. La Comunicación establece prioridades de actuación destinadas a garantizar activamente mejoras estructurales, inversiones bien orientadas y medidas normativas para la competitividad a largo plazo de la Unión y sus Estados miembros. Las recomendaciones que figuran a continuación contribuyen a abordar estas prioridades.

(5) En 2023, el Semestre Europeo para la coordinación de las políticas económicas 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 abordan la totalidad o una parte significativa de las recomendaciones específicas por país pertinentes formuladas en los últimos años. Las recomendaciones específicas por país de 2019, 2020 y 2022 siguen siendo pertinentes para los planes de recuperación y resiliencia revisados, actualizados o modificados de conformidad con los artículos 14, 18 y 21 del Reglamento (UE) 2021/241.

([4]) Recomendación del Consejo, de 16 de mayo de 2023, sobre la política económica de la zona del euro (DO C 180 de 23.5.2023, p. 1).

(6) El Reglamento (UE) 2023/435 del Parlamento Europeo y del Consejo ([5]) (en lo sucesivo, «Reglamento REPowerEU»), adoptado el 27 de febrero de 2023, tiene por objeto eliminar rápidamente la dependencia de la Unión de las importaciones de combustibles fósiles de Rusia. Esto contribuirá a la seguridad energética y a la diversificación del suministro energético de la Unión y aumentará la implantación de las energías renovables, la capacidad de almacenamiento de energía y la eficiencia energética. El Reglamento REPowerEU permite a los Estados miembros incluir un nuevo capítulo de REPowerEU en sus planes nacionales de recuperación y resiliencia con el fin de financiar reformas e inversiones clave que contribuyan a alcanzar los objetivos de REPowerEU. Dichas reformas e inversiones también contribuirán a impulsar la competitividad de la industria de cero emisiones netas de la Unión, tal como se indica en el Plan Industrial del Pacto Verde, y a poner en práctica las recomendaciones específicas por país en materia de energía dirigidas a los Estados miembros en 2022 y, en su caso, en 2023. El Reglamento REPowerEU introduce una nueva categoría de ayuda financiera no reembolsable, que se pone a disposición de los Estados miembros para financiar nuevas reformas e inversiones relacionadas con la energía en el marco de sus respectivos planes de recuperación y resiliencia.

(7) El 8 de marzo de 2023, la Comisión adoptó una Comunicación en la que se proporcionan orientaciones para la política fiscal en 2024 (en lo sucesivo, «Comunicación de 8 de marzo de 2023»). Su objetivo es apoyar la elaboración de los programas de estabilidad y convergencia de los Estados miembros y así reforzar la coordinación de las políticas. La Comisión recordó que la cláusula general de salvaguardia del Pacto de Estabilidad y Crecimiento se desactivará a finales de 2023. Abogó por unas políticas fiscales en 2023 y 2024 que garanticen la sostenibilidad de la deuda a medio plazo y aumenten el potencial de crecimiento de manera sostenible, e invitó a los Estados miembros a que explicaran en sus programas de estabilidad y convergencia de 2023 el modo en que sus planes de política fiscal garantizarán que se respete el valor de referencia del déficit del 3 % del producto interior bruto (PIB) establecido en el Tratado y se garantice una reducción de la deuda verosímil y continuada o su mantenimiento en niveles prudentes a medio plazo. La Comisión también invitó a los Estados miembros a eliminar gradualmente las medidas fiscales nacionales establecidas para proteger a los hogares y las empresas de la perturbación de los precios de la energía, empezando por las menos específicas. Especificó que, si fuera necesario prorrogar las medidas de apoyo en respuesta a nuevas presiones de los precios de la energía, los Estados miembros deberían orientarlas de forma mucho más específica a los hogares y las empresas vulnerables. La Comisión afirmó que se cuantificarían y diferenciarían las recomendaciones de política fiscal, que, tal y como propuso en su Comunicación de 9 de noviembre de 2022 sobre las orientaciones para una reforma del marco de gobernanza económica de la UE, deberían formularse sobre la base del gasto primario neto. Asimismo, recomendó a todos los Estados miembros que siguieran protegiendo las inversiones financiadas a nivel nacional y que garantizaran la absorción efectiva de los fondos del Mecanismo y otros fondos de la Unión, atendiendo especialmente a las transiciones ecológica y digital y a los objetivos en materia de resiliencia. La Comisión indicó también que propondrá al Consejo la apertura de procedimientos de déficit excesivo basados en el déficit en la primavera de 2024, en función de los datos de ejecución presupuestaria de 2023 y de conformidad con las disposiciones legales vigentes.

(8) El 26 de abril de 2023, la Comisión presentó propuestas legislativas para llevar a cabo una reforma global de las normas de gobernanza económica de la Unión. El objetivo central de las propuestas es reforzar la sostenibilidad de la deuda pública y promover un crecimiento sostenible e inclusivo en todos los Estados miembros a través de reformas e inversiones. En dichas propuestas, el objetivo de la Comisión es promover una mayor implicación nacional, simplificar el marco normativo y hacer más énfasis en el medio plazo, además de fomentar una aplicación más eficaz y coherente. Según las Conclusiones del Consejo, de 14 de marzo de 2023, sobre las orientaciones para una reforma del marco de gobernanza económica de la UE, se pretende finalizar la labor legislativa en 2023.

(9) El 28 de abril de 2021, Francia 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 13 de julio de 2021, el Consejo adoptó su Decisión de Ejecución relativa a la aprobación de la evaluación del Plan de Recuperación y Resiliencia de Francia ([6]). El desembolso de los 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 Francia ha cumplido satisfactoriamente los hitos y objetivos pertinentes enunciados en la Decisión de Ejecución del Consejo. El cumplimiento satisfactorio presupone que no se ha frustrado la consecución de los hitos y objetivos anteriores.

([5]) 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).

([6]) ST 10162/21 INIT, ST 10162/21 ADD 1.

(10) El 11 de mayo de 2023, Francia presentó su Programa Nacional de Reformas de 2023 y su Programa de Estabilidad de 2023, de conformidad con el artículo 4, apartado 1, del Reglamento (CE) n.º 1466/97. Teniendo en cuenta sus interrelaciones, ambos programas se han evaluado conjuntamente. De conformidad con el artículo 27 del Reglamento (UE) 2021/241, el Programa Nacional de Reformas de 2023 refleja también el informe semestral de Francia sobre los avances realizados en la ejecución de su Plan de Recuperación y Resiliencia.

(11) El 24 de mayo de 2023, la Comisión publicó el informe de 2023 sobre Francia. En él se evalúan los avances realizados por Francia para poner en práctica las recomendaciones específicas por país pertinentes adoptadas por el Consejo entre 2019 y 2022 y se hace balance de la ejecución del Plan de Recuperación y Resiliencia por parte de Francia. 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, evalúa los avances de Francia en la aplicación 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.

(12) La Comisión realizó un examen exhaustivo sobre Francia de conformidad con el artículo 5 del Reglamento (UE) n.º 1176/2011 y publicó sus resultados el 24 de mayo de 2023. La Comisión llegó a la conclusión de que Francia está experimentando desequilibrios macroeconómicos. En particular, persisten las vulnerabilidades relacionadas con la elevada deuda pública, la competitividad y el bajo crecimiento de la productividad, que tienen importancia transfronteriza, a pesar de que se han mostrado algunos signos de reducción. La deuda pública ha ido disminuyendo desde el repunte del PIB en 2021, tras un aumento durante la pandemia de COVID-19. En 2022, varias medidas fiscales atenuaron significativamente el impacto de la crisis energética, pero ralentizaron la reducción de la deuda. Se prevé que la deuda siga disminuyendo este año y el próximo, pero se prevé que vuelva a experimentar una tendencia al alza a partir de entonces en ausencia de medidas de actuación y que se mantenga elevada y por encima de los niveles anteriores a la pandemia de COVID-19. Los retos para la sostenibilidad fiscal a medio plazo siguen siendo elevados. Las medidas de actuación adoptadas en los últimos años para mejorar el crecimiento potencial podrían ayudar a corregir el aumento previsto de la deuda pública a medio plazo. Se han adoptado varias reformas para impulsar la competitividad de costes. Ya es visible un pequeño efecto positivo en la competitividad y se espera que el impacto total de esas reformas se materialice en los próximos años. Del mismo modo, se espera que la productividad laboral se beneficie de la aplicación efectiva de las inversiones y reformas previstas. La economía francesa mostró resiliencia durante el último año, ya que la competitividad de costes se vio menos afectada por el aumento de los precios de la energía que en el resto de la zona del euro. Las exportaciones están mejorando debido a una mayor recuperación del turismo transfronterizo y del sector aeronáutico, que se vieron muy afectados por la pandemia de COVID-19. Si bien la deuda del sector privado aumentó durante el peor de los años de la pandemia de COVID-19, el aumento del endeudamiento de las empresas estuvo acompañado de aumentos del capital social y de la acumulación de reservas de liquidez. Unos tipos de interés más elevados pueden dificultar el desapalancamiento público y privado. La respuesta política ha sido favorable, pero sigue habiendo retos, centrados en la gestión de las finanzas públicas. La aplicación efectiva de las reformas recientemente adoptadas sigue siendo fundamental para seguir reduciendo las vulnerabilidades, a saber, la reforma de la gestión de las finanzas públicas y el nuevo mecanismo para llevar a cabo evaluaciones anuales del gasto público. Ambas acciones son fundamentales para seguir frenando el gasto y mantener la deuda pública en una tendencia sostenida a la baja. Además, el Gobierno ha adoptado una reforma del sistema público de pensiones que se espera que contribuya a la sostenibilidad de la deuda pública.

(13) Según los datos validados por Eurostat, el déficit público de Francia disminuyó del 6,5 % del PIB en 2021 al 4,7 % en 2022, mientras que la deuda pública disminuyó del 112,9 % del PIB a finales de 2021 al 111,6 % a finales de 2022. El 24 de mayo de 2023, la Comisión emitió un informe de conformidad con el artículo 126, apartado 3, del Tratado. En él se analizaba la situación presupuestaria de Francia, ya que el déficit público en 2022 superaba el valor de referencia del 3 % del PIB establecido en el Tratado, mientras que la deuda pública superaba el valor de referencia del 60 % del PIB establecido en el Tratado y no respetaba el valor de referencia de reducción de la deuda. El informe concluía que no se cumplían los criterios de déficit y deuda. Asimismo, en consonancia con su Comunicación de 8 de marzo de 2023, la Comisión no propuso abrir nuevos procedimientos de déficit excesivo en la primavera de 2023. Posteriormente, la Comisión indicó que propondría al Consejo la apertura de procedimientos de déficit excesivo basados en el déficit en la primavera de 2024, en función de los datos de ejecución presupuestaria de 2023. Francia debe tener en cuenta esta información en la ejecución de su presupuesto de 2023 y en la elaboración del proyecto de plan presupuestario para 2024.

(14) El saldo público se ha visto afectado por las medidas de política fiscal adoptadas para mitigar los efectos económicos y sociales del aumento de los precios de la energía. En 2022, entre las medidas de política fiscal con un efecto de reducción de los ingresos se incluyeron la reducción del impuesto nacional sobre el consumo final de electricidad (*taxe intérieure sur la consommation finale d'électricité* o TICFE), mientras que entre las medidas de política fiscal de aumento del gasto se incluyeron subvenciones directas para compensar a los proveedores de gas y electricidad por la limitación a los precios regulados del gas y la electricidad, las subvenciones para limitar el aumento de los precios del combustible para transportes al por menor y a las empresas de gran consumo energético, así como las transferencias a los hogares con bajos ingresos. El coste de esas medidas se vio parcialmente compensado por nuevos impuestos sobre los beneficios imprevistos de los productores y proveedores de energía, a saber, un impuesto excepcional de solidaridad sobre las empresas de combustibles fósiles y refinerías y un mecanismo para limitar los ingresos inframarginales del mercado procedentes de la generación de electricidad, así como los ingresos fiscales indirectos procedentes de los productores de energías renovables y la reducción de las subvenciones concedidas a dichos productores, como consecuencia de la brecha positiva entre el mercado y los precios de referencia de la electricidad. La Comisión estima que el coste presupuestario neto de dichas medidas ascendió al 0,9 % del PIB en 2022. Por otra parte, el coste estimado de las medidas temporales de emergencia relacionadas con la crisis de la COVID-19 se situó en el 0,5 % del PIB en 2022, frente al 2,6 % de 2021.

(15) El 18 de junio de 2021, el Consejo recomendó a Francia ([7]) que en 2022 utilizara el Mecanismo para financiar inversiones adicionales en apoyo de la recuperación, aplicando al mismo tiempo una política fiscal prudente. Además, el Consejo recomendó a Francia que mantuviera las inversiones financiadas a nivel nacional.

(16) Según los cálculos de la Comisión, la orientación de la política fiscal ([8]) en 2022 fue expansiva, y se situó en el – 2,0 % del PIB. Atendiendo a la recomendación del Consejo, Francia continuó prestando apoyo a la recuperación con inversiones financiadas con cargo al Mecanismo. Los gastos financiados con subvenciones del Mecanismo y otros fondos de la Unión ascendieron al 0,6 % del PIB en 2022 (0,7 % del PIB en 2021). La disminución marginal de los gastos financiados por las subvenciones del Mecanismo y otros fondos de la Unión en 2022 se debió a la aplicación anticipada del Plan de Recuperación y Resiliencia a lo largo de sus dos primeros años. Las inversiones financiadas a nivel nacional tuvieron un efecto expansivo de 0,1 puntos porcentuales en la orientación de la política fiscal ([9]). Por consiguiente, Francia mantuvo la inversión financiada a nivel nacional, según lo recomendado por el Consejo. Al mismo tiempo, el incremento del gasto corriente primario financiado a nivel nacional (neto de las nuevas medidas relativas a los ingresos) tuvo un efecto expansivo de 1,7 puntos porcentuales en la orientación de la política fiscal. En ese importante efecto expansivo se incluyó el efecto adicional de las medidas de política fiscal para mitigar los efectos económicos y sociales del aumento de los precios de la energía (coste presupuestario neto adicional del 0,8 % del PIB). Al mismo tiempo, la indexación de las pensiones, las prestaciones sociales y los salarios públicos también contribuyeron (en un 0,4 % del PIB) al crecimiento del gasto corriente primario neto. Por lo tanto, Francia no limitó suficientemente el crecimiento del gasto corriente financiado a nivel nacional. El considerable efecto expansivo de los gastos corrientes financiados a nivel nacional solo se debió parcialmente a las medidas para hacer frente al impacto económico y social del aumento de los precios de la energía, así como a los costes de ofrecer protección temporal para las personas desplazadas procedentes de Ucrania.

(17) El escenario macroeconómico en el que se basan las previsiones presupuestarias del Programa de Estabilidad de 2023 es más favorable que las previsiones de la Comisión de la primavera de 2023, tanto para 2023 como para los años posteriores. El Gobierno prevé que el PIB real aumente un 1,0 % en 2023 y un 1,6 % en 2024. En comparación, las previsiones de la Comisión de la primavera de 2023 prevén un menor crecimiento del PIB real, del 0,7 % en 2023 y del 1,4 % en 2024, debido principalmente a la menor contribución al crecimiento de la demanda interna en 2023, derivada de la formación bruta de capital fijo y de las existencias, y de la demanda externa en 2024.

([7]) Recomendación del Consejo, de 18 de junio de 2021, por la que se emite un dictamen del Consejo sobre el Programa de Estabilidad de 2021 de Francia (DO C 304 de 29.7.2021, p. 43).

([8]) La orientación de la política fiscal se mide como la variación del gasto primario (neto de las medidas discrecionales relativas a los ingresos), excluidas las medidas temporales de emergencia relacionadas con la crisis de la COVID-19, pero incluido el gasto financiado mediante ayudas no reembolsables (subvenciones) del Mecanismo y otros fondos de la Unión, con respecto al crecimiento potencial a medio plazo. Para más información, véase el recuadro 1 de los cuadros de estadísticas de política fiscal.

([9]) Se prevé que otros gastos de capital financiados a nivel nacional tengan un efecto expansivo de 0,3 puntos porcentuales del PIB, debido principalmente a las repercusiones de las transferencias de capital pagadas en el contexto del plan de recuperación francés, *France Relance*, no financiada por subvenciones del Mecanismo.

(18) En su Programa de Estabilidad de 2023, el Gobierno espera que el déficit público aumente hasta el 4,9 % del PIB en 2023. El aumento en 2023 refleja principalmente la ralentización de la actividad económica y las pérdidas de ingresos previstas. Según el Programa de Estabilidad de 2023, se prevé que la ratio de deuda pública con respecto al PIB baje del 111,6 % a finales de 2022 al 109,6 % a finales de 2023. En sus previsiones de la primavera de 2023, la Comisión prevé un déficit público del 4,7 % del PIB para 2023. Esta cifra es inferior al déficit previsto en el Programa de Estabilidad de 2023, debido principalmente a una mayor elasticidad fiscal prevista por la Comisión, lo que da lugar a mayores ingresos. Por lo que se refiere a la ratio de deuda pública con respecto al PIB, las previsiones de la Comisión de la primavera de 2023 contemplan una ratio similar al programa, del 109,6 % a finales de 2023.

(19) Se espera que el saldo público en 2023 se siga viendo afectado por las medidas de política fiscal adoptadas para mitigar los efectos económicos y sociales del aumento de los precios de la energía. Se trata de medidas que se han ido prorrogando desde 2022, en particular la disminución del TICFE y las subvenciones directas para compensar a los proveedores de gas y electricidad por el límite máximo de los precios regulados del gas y la electricidad, así como nuevas medidas, como el bono de combustible para transporte sujeto a condiciones de recursos (*chèque carburant*) para los hogares con bajos ingresos, que sustituye al descuento generalizado aplicado en 2022, y las subvenciones a las microempresas y a las pequeñas y medianas empresas que no se benefician de tarifas eléctricas reguladas, para cubrir el aumento de la factura energética hasta finales de 2023. El coste de esas medidas sigue viéndose parcialmente compensado por impuestos sobre los beneficios imprevistos de los productores y proveedores de energía, a saber, un mecanismo para limitar los ingresos inframarginales del mercado procedentes de la generación de electricidad, así como los ingresos fiscales indirectos procedentes de los productores de energías renovables y la reducción de las subvenciones concedidas a dichos productores, como consecuencia de la brecha positiva entre el mercado y los precios de referencia de la electricidad. Teniendo en cuenta dichos ingresos, en sus previsiones de la primavera de 2023, la Comisión estima el coste presupuestario neto de las medidas de apoyo en el 1,0 % del PIB en 2023 ([10]). La mayoría de las medidas vigentes en 2023 no parecen dirigidas a los hogares o las empresas más vulnerables y no mantienen plenamente la señal de precios para reducir la demanda de energía y aumentar la eficiencia energética, aunque se han incrementado los límites de precios de la electricidad y el gas para los hogares. En consecuencia, el importe de las medidas de apoyo específicas que ha de tenerse en cuenta en la evaluación del cumplimiento de la Recomendación del Consejo de 12 de julio de 2022 ([11]), se estima en las previsiones de la Comisión de la primavera de 2023 en el 0,2 % del PIB en 2023 (frente al 0,1 % del PIB en 2022). Por último, se espera que en 2023 el saldo público se vea favorecido por la eliminación gradual de las medidas temporales de emergencia relacionadas con la crisis de la COVID-19, estimadas en un 0,5 % del PIB.

(20) En su Recomendación de 12 de julio de 2022, el Consejo recomendó a Francia que en 2023 garantizara una política fiscal prudente, en particular limitando el incremento del gasto corriente primario financiado a nivel nacional por debajo del crecimiento de la producción potencial a medio plazo ([12]), teniendo en cuenta el mantenimiento de la ayuda temporal y específica en favor de los hogares y las empresas más vulnerables a las subidas de los precios de la energía y de las personas que huyen de Ucrania. Al mismo tiempo, Francia debía estar preparada para ajustar el gasto corriente en función de la evolución de la situación. Asimismo, se recomendó a Francia 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, para lo que podría recurrir, entre otros, al Mecanismo y otros fondos de la Unión.

(21) En sus previsiones de la primavera de 2023, la Comisión estima que la orientación de la política fiscal será contractiva en 2023 (+ 0,5 % del PIB), en un contexto de elevada inflación, tras una orientación expansiva de la política fiscal en 2022 (– 2,0 % del PIB). Se prevé que en 2023 el incremento del gasto corriente primario financiado a nivel nacional (neto de las medidas discrecionales relativas a los ingresos) tenga un efecto contractivo en la orientación de la política fiscal, del 0,6 % del PIB. Esto incluye el aumento del coste de las medidas de apoyo específicas para los hogares y las empresas más vulnerables a los aumentos de los precios de la energía en un 0,1 % del PIB. Por lo tanto, el crecimiento previsto del gasto corriente primario financiado a nivel nacional está en consonancia con la Recomendación del Consejo de 12 de julio de 2022. Los gastos financiados mediante subvenciones del Mecanismo y otros fondos de la Unión ascendieron al 0,4 % del PIB en 2023, y las inversiones financiadas a nivel nacional tuvieron un efecto neutro en la orientación de la política fiscal ([13]). Así pues, Francia tiene previsto financiar inversiones adicionales a través del Mecanismo y otros fondos de la Unión, y tiene

([10]) Dicha cifra representa el coste presupuestario anual de dichas medidas, entre las que se incluyen medidas de ingresos y gastos corrientes, así como, en su caso, medidas relacionadas con los gastos de capital.

([11]) Recomendación del Consejo, de 12 de julio de 2022, relativa al Programa Nacional de Reformas de Francia (DO C 334 de 1.9.2022, p. 79).

([12]) Según las previsiones de la Comisión de la primavera de 2023, el crecimiento de la producción potencial a medio plazo (media de diez años) de Francia se estima en el 6,3 % en términos nominales.

([13]) Se prevé que otros gastos de capital financiados a nivel nacional tengan un efecto expansivo de 0,3 puntos porcentuales del PIB, debido principalmente a las repercusiones de las transferencias de capital pagadas en el contexto del plan de recuperación francés (*France Relance*), no financiada por subvenciones del Mecanismo y del plan de inversión France 2030.

previsto mantener las inversiones financiadas a nivel nacional. Tiene previsto financiar inversiones públicas para las transiciones ecológica y digital y para la seguridad energética, como las inversiones en el marco del plan de inversión France 2030 para fomentar la inversión en I+D de vanguardia y en el ámbito digital, así como inversiones en energías renovables en sistemas de calefacción y renovación de edificios públicos y privados, medidas de apoyo a la descarbonización de la industria, inversiones en transporte sostenible, salud y educación, que se financian en parte con cargo al Mecanismo y otros fondos de la Unión.

(22) Según el Programa de Estabilidad de 2023, se prevé que el déficit público disminuya al 4,4 % del PIB en 2024. La disminución en 2024 refleja principalmente la retirada de la mayoría de las medidas de apoyo en materia energética, junto con una mayor elasticidad fiscal. Según el Programa de Estabilidad de 2023, se prevé que la ratio de deuda pública con respecto al PIB se mantenga globalmente estable en el 109,5 % a finales de 2024. Sobre la base de las medidas de actuación conocidas en la fecha límite de las previsiones, las previsiones de la Comisión de la primavera de 2023 contemplan un déficit público del 4,3 % del PIB en 2024. Esta cifra es inferior al déficit previsto en el Programa de Estabilidad de 2023, debido principalmente a un efecto de base derivado de un déficit ya menor previsto por la Comisión para 2023. Por lo que respecta a la ratio de deuda pública con respecto al PIB, las previsiones de la Comisión de la primavera de 2023 prevén una ratio similar, del 109,5 % a finales de 2024.

(23) El Programa de Estabilidad de 2023 prevé la eliminación progresiva de la mayoría de las medidas de apoyo en materia energética en 2024. En la actualidad, la Comisión calcula el coste neto de las medidas de apoyo en materia energética en el 0,2 % del PIB en 2024. Dichas estimaciones se basan en el supuesto de que no se produzcan nuevas subidas de los precios de la energía. Las medidas de apoyo en materia energética que actualmente está previsto que sigan en vigor en 2024 no parecen dirigidas a los hogares o las empresas vulnerables. No preservan plenamente la señal de precios para reducir la demanda de energía y aumentar la eficiencia energética.

(24) El Reglamento (CE) n.º 1466/97 exige una mejora anual del saldo presupuestario estructural para cumplir el objetivo presupuestario a medio plazo, cuyo valor de referencia es del 0,5 % del PIB ([14]). Teniendo en cuenta consideraciones de sostenibilidad fiscal y la necesidad de reducir el déficit por debajo del valor de referencia del 3 % del PIB establecido en el Tratado, sería adecuado, según la Comisión, mejorar el saldo estructural en al menos un 0,7 % del PIB en 2024. Para garantizar esta mejora, según la metodología de la Comisión, el crecimiento del gasto primario neto financiado a nivel nacional ([15]) en 2024 no debería superar el 2,3 %, como se refleja en la Recomendación. Al mismo tiempo, las medidas de apoyo en materia energética que sigan en vigor (estimadas actualmente por la Comisión en un 1,0 % del PIB en 2023) deberían eliminarse progresivamente, si la evolución del mercado de la energía lo permite, comenzando con las medidas menos específicas, y los ahorros correspondientes deberían utilizarse para reducir el déficit público. Según las estimaciones de la Comisión, esto llevaría a un incremento del gasto primario neto inferior a la tasa de crecimiento máxima recomendada para 2024.

(25) En sus previsiones de la primavera de 2023, la Comisión prevé que, si las políticas no varían, el gasto primario neto financiado a nivel nacional crezca en un 3,1 % en 2024, lo que se sitúa por encima de la tasa de crecimiento recomendada. El ajuste previsto en las previsiones de la Comisión de la primavera de 2023 es inferior al ahorro derivado de la supresión total de las medidas de apoyo en materia energética. Esto se debe al aumento de las inversiones en el marco del programa France 2030 y a la retirada total del impuesto a la producción sobre el valor añadido de las empresas.

(26) Según el Programa de Estabilidad de 2023, se espera que la inversión pública permanezca estable en el 3,8 % del PIB entre 2023 y 2024. El Programa de Estabilidad de 2023 se refiere a las reformas e inversiones que se espera contribuyan a la sostenibilidad fiscal y a un crecimiento sostenible e inclusivo. Estas reformas e inversiones incluyen una reforma de la gobernanza de las finanzas públicas y un nuevo mecanismo de revisión del gasto, reformas del sistema de pensiones y prestaciones de desempleo, así como inversiones para fomentar las transiciones ecológica y digital, que también forman parte del Plan de Recuperación y Resiliencia. El Programa de Estabilidad de 2023 esboza la trayectoria de la política fiscal a medio plazo, hasta 2027. Según el Programa de Estabilidad de 2023, se prevé que el déficit público disminuya gradualmente hasta alcanzar el 3,7 % del PIB en 2025, el 3,2 % en 2026 y el 2,7 % en 2027. Por consiguiente, se prevé que el déficit público disminuya y se sitúe por debajo del 3 % del PIB en 2027. Según el Programa de Estabilidad de 2023, se espera que la ratio de deuda pública con respecto al PIB baje del 109,5 % a finales de 2024 al 108,3 % a finales de 2027.

([14]) El artículo 5 del Reglamento (CE) n.º 1466/97 también exige un ajuste de más del 0,5 % del PIB para los Estados miembros con una deuda pública superior al 60 % del PIB o con riesgos más acusados respecto a la sostenibilidad de la deuda.

([15]) El gasto primario neto se define como el gasto financiado a nivel nacional, neto de las medidas discrecionales relativas a los ingresos y excluidos los gastos por intereses y el gasto en desempleo cíclico.

(27) De conformidad con el artículo 19, apartado 3, letra b), del Reglamento (UE) 2021/241 y con 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 de aquí a 2026. La ejecución del Plan de Recuperación y Resiliencia de Francia está en curso. Francia ha presentado una solicitud de pago correspondiente a 38 hitos y objetivos del Plan de Recuperación y Resiliencia y que ha dado lugar a un desembolso total de 7 400 000 EUR. Los hitos reflejan los avances en la aplicación de las reformas en los ámbitos de las finanzas públicas, la vivienda, la movilidad, el empleo, las capacidades y la salud. Varios objetivos reflejan importantes inversiones en los ámbitos de la renovación energética de los edificios, la descarbonización de la industria, los vehículos limpios, la investigación, el empleo juvenil y la educación. El 20 de abril de 2023, Francia presentó una modificación de su Plan de Recuperación y Resiliencia, incluido un capítulo de REPowerEU. La solicitud de Francia de modificar su Plan de Recuperación y Resiliencia se basa en la necesidad de tener en cuenta la elevada inflación experimentada en 2022, las perturbaciones de la cadena de suministro y la revisión a la baja de su asignación máxima de subvenciones del Mecanismo. La inclusión del nuevo capítulo de REPowerEU en el Plan de Recuperación y Resiliencia permitirá financiar reformas e inversiones adicionales en apoyo de los objetivos estratégicos de Francia en el ámbito de la energía y la transición ecológica. La participación sistemática y efectiva de las administraciones autonómicas y locales, de los interlocutores sociales y otras partes interesadas pertinentes sigue siendo importante para la ejecución satisfactoria del Plan de Recuperación y Resiliencia, así como de otras políticas económicas y de empleo que van más allá de lo que este abarca, a fin de garantizar un amplio sentimiento de apropiación del programa de actuación en su conjunto.

(28) La Comisión aprobó la mayoría de los documentos de programación de la política de cohesión de Francia en 2022, excepto el programa de San Martín, que se adoptó el 20 de marzo de 2023. Resulta fundamental avanzar rápidamente en la ejecución de los programas de la política de cohesión de manera complementaria y en sinergia con el Plan de Recuperación y Resiliencia, incluido el capítulo de REPowerEU, para lograr las transiciones ecológica y digital, aumentar la resiliencia económica y social y propiciar un desarrollo territorial equilibrado en Francia.

(29) Además de los retos económicos y sociales a los que responden el Plan de Recuperación y Resiliencia y los programas de la política de cohesión, Francia afronta algunos retos adicionales relativos a la escasez de capacidades y las desigualdades del sistema educativo, la política energética y la transición ecológica. Abordar estos retos podría contribuir a impulsar las capacidades de los trabajadores, aumentar la productividad laboral, aumentar la eficiencia energética de las empresas francesas y, a su vez, hacer que la economía francesa sea más competitiva en general.

(30) La escasez de mano de obra sigue siendo elevada en Francia. Según la encuesta de 2023 sobre las necesidades de mano de obra (llevada a cabo por «Pôle Emploi»), el 61 % de los empleadores prevé nuevas dificultades de contratación en 2023, en particular para la mano de obra cualificada en la construcción y la industria, dos sectores gravemente afectados por las transiciones ecológica y digital. En los últimos años, Francia ha impulsado la inversión en la mejora de las capacidades y el reciclaje profesional de los trabajadores, en parte con el apoyo del Mecanismo. Sin embargo, las evaluaciones muestran que persisten múltiples obstáculos a la mejora de las capacidades de las personas poco cualificadas, lo que socava la eficacia de programas específicos como el plan de inversión en capacidades. Aunque va en aumento, la participación de los trabajadores poco cualificados en la formación sigue siendo muy inferior a la de otros trabajadores y tienden a beneficiarse menos de la formación que conduce a una cualificación. Esto sugiere que seguir aumentando el número de jóvenes que acceden al mercado laboral con suficientes capacidades y cualificaciones básicas debe seguir siendo una prioridad del sistema educativo.

(31) A pesar de un nivel general de gasto público superior a la media de la OCDE y de buenos resultados, el sistema educativo francés se caracteriza por una proporción significativa de alumnos con bajo rendimiento y el contexto socioeconómico sigue siendo un poderoso predictor del rendimiento de los alumnos. El bajo rendimiento y las desigualdades en las competencias adquiridas en matemáticas siguen siendo motivo de especial preocupación. Según las encuestas nacionales e internacionales, el rendimiento medio en matemáticas ha disminuido constantemente en los últimos 30 años en Francia. Se han tomado algunas medidas para reforzar la adquisición de competencias básicas, en particular reforzando la formación continua de profesores de matemáticas y francés, iniciada en 2019, y añadiendo un módulo de apoyo de una hora en matemáticas y francés al primer año de enseñanza secundaria a partir del curso escolar 2023/24. El plan de reducir a la mitad el tamaño de las clases en primera y secundaria en las escuelas públicas de preescolar y primaria desfavorecidas y se están evaluando las repercusiones a largo plazo en los resultados de aprendizaje de los 300 000 alumnos afectados. Sin embargo, una parte importante de los alumnos desfavorecidos, fuera de los ámbitos prioritarios, no se benefician de ello. También persisten retos, a pesar de las inversiones y los avances, en relación con el acceso de los alumnos y estudiantes con discapacidad al sistema educativo general.

(32) En 2022, Francia siguió invirtiendo en el sistema de aprendizaje y en otras opciones de aprendizaje en el trabajo, como la reforma de la formación profesional en los centros de enseñanza secundaria. Aunque esas medidas podrían tener un resultado positivo, sus repercusiones aún no se han dejado sentir y requerirían una mayor participación de profesionales y profesores en el diseño de los programas. A pesar de las medidas para mejorar las condiciones de enseñanza, entre las que se encuentra un aumento de los salarios de los profesores, sigue preocupando el atractivo de la profesión docente y la elevada proporción de personal contractual, que a menudo tiene niveles más bajos de cualificaciones y experiencia que el personal permanente y un acceso insuficiente a las oportunidades de formación. En general, la proporción entre profesores y estudiantes sigue siendo una de las más altas de la Unión.

(33) La combinación energética francesa depende menos de los combustibles fósiles que otros Estados miembros, aunque sigue dependiendo de los combustibles fósiles importados. El consumo de gas natural en Francia cayó un 16 % en el período comprendido entre agosto de 2022 y marzo de 2023 con respecto al consumo medio de gas en el mismo período de los cinco años precedentes, lo que supone una disminución que se sitúa por encima del objetivo de reducción del 15 % establecido en el Reglamento (UE) 2022/1369 del Consejo ([16]). Francia podría seguir trabajando para reducir temporalmente la demanda de gas hasta el 31 de marzo de 2024, con arreglo al Reglamento (UE) 2023/706 del Consejo ([17]). La actual situación geopolítica y los elevados precios de la energía también están haciendo más urgente que Francia intensifique sus esfuerzos por cumplir los objetivos en materia de energías renovables establecidos en su plan nacional de energía y sobre el clima. Con un 19,1 % del consumo final bruto de energía procedente de energías renovables, Francia no alcanzó su objetivo del 23 % en materia de energías renovables para 2020. Tampoco está en vías de alcanzar su objetivo en materia de energías renovables para 2030 y está rezagada en el despliegue de las energías renovables, en particular para la producción de electricidad y calefacción. Una rápida implantación de las energías renovables, como la energía solar y eólica, contribuiría a la seguridad energética de Francia y a la diversificación del suministro al reducir el uso de combustibles fósiles. El bajo índice de implantación de energías renovables puede explicarse por la lentitud y complejidad de los procedimientos administrativos relacionados con la concesión de permisos. Los retrasos en la concesión de permisos para todas las tecnologías (energía eólica terrestre y marina, así como energía solar) están relacionados con la falta de apoyo político a los proyectos, una planificación inadecuada y unos procedimientos de autorización largos y complejos. También se plantean retos relacionados con la aceptación pública y con cuestiones jurídicas, que generan incertidumbre para los inversores y los promotores. El proceso de concesión de permisos podría acelerarse mediante la asignación de más personal y recursos financieros en la administración central a escala regional, así como en las autoridades competentes y los gestores de redes. La mejora de los procedimientos de ordenación territorial y la aplicación más rápida de los procedimientos de licitación también son fundamentales para garantizar la instalación de proyectos de energías renovables.

Francia adoptó en 2023 una ley sobre la aceleración de la producción de energía renovable, que reconoce la necesidad de desarrollar considerablemente el calor y el gas renovables y aumentar la proporción de electricidad renovable para satisfacer las crecientes necesidades de electrificación de los usos. Si se aplica correctamente, esa ley podría fomentar una implantación más rápida de proyectos de energías renovables. Esto podría situar a Francia en la senda del cumplimiento de los objetivos de 2030.

(34) Con el fin de que su nivel de interconexión alcance el objetivo del 10 % para 2020, el apoyo adicional a los interconectores eléctricos transfronterizos (en fase de desarrollo o previstos) sigue siendo de vital importancia para la integración de grandes porcentajes de energías renovables. Adelantar la inversión en infraestructuras energéticas, tanto nacionales como transfronterizas, contribuirá a reducir la dependencia de los combustibles fósiles y, en particular, del gas ruso. Se recomienda que las nuevas inversiones en redes e infraestructuras sean, en la medida de lo posible, adecuadas para el futuro, con objeto de facilitar su sostenibilidad a largo plazo a través de su futura readaptación para el transporte de combustibles sostenibles. Las interconexiones resultan fundamentales para un funcionamiento eficiente del mercado interior de la energía mediante la puesta en común de recursos para lograr la seguridad general de suministro.

(35) El Plan de Recuperación y Resiliencia francés contiene grandes proyectos de renovación de edificios para viviendas sociales e individuales, así como edificios públicos y pequeñas empresas. En cuanto a la renovación de edificios residenciales, la mayoría de los proyectos se han centrado en obras en una sola fase, lo que ha dado lugar a renovaciones limitadas. En el primer semestre de 2022, solo el 27 % de las obras contenían al menos dos etapas de renovación y solo el 5 % eran renovaciones totales. Las amplias renovaciones podrían tener repercusiones importantes en la reducción del consumo de energía en el sector de la construcción. Además, un mayor esfuerzo para canalizar la inversión pública y privada para ayudar a los hogares con bajos ingresos a renovar edificios y renovar el parque inmobiliario con peor rendimiento energético podría ayudar a erradicar los 5,2 millones de viviendas más ineficientes desde el punto de vista energético (viviendas con una calificación de eficiencia energética de F y G) de aquí a 2030. La Ley sobre el clima y la resiliencia de 2021 introdujo varias medidas para

([16]) Reglamento (UE) 2022/1369 del Consejo, de 5 de agosto de 2022, sobre medidas coordinadas para la reducción de la demanda de gas (DO L 206 de 8.8.2022, p. 1).

([17]) Reglamento (UE) 2023/706 del Consejo, de 30 de marzo de 2023, por el que se modifica el Reglamento (UE) 2022/1369 con respecto a la ampliación del período de reducción de la demanda para las medidas de reducción de la demanda de gas y al refuerzo de la notificación y el seguimiento de su aplicación (DO L 93 de 31.3.2023, p. 1)

incentivar la renovación generalizada de edificios, como la prohibición de alquilar viviendas con una calificación de eficiencia energética G a partir de 2025, F a partir de 2028 y E a partir de 2034. A fin de fomentar mejoras más significativas de la eficiencia energética, podría mejorarse el marco político para incentivar una renovación en profundidad y ayudar a Francia a seguir aumentando la eficiencia energética de su parque inmobiliario, con especial énfasis en los hogares con bajos ingresos.

(36) Francia representa casi el 11 % de la inversión total de capital riesgo de la Unión en empresas emergentes y en expansión de tecnología climática. Sin embargo, a pesar del gran apoyo público, solo el 29 % de las pequeñas empresas francesas han invertido más del 1 % de su volumen de negocios para ser eficientes en el uso de los recursos (40 % de media en la Unión). Los promotores de proyectos de fabricación de tecnologías limpias se enfrentan a una elevada carga administrativa y a largos procedimientos y riesgos de litigio. Por término medio, se tarda 17 meses en obtener una licencia de construcción, obtener una autorización medioambiental y llevar a cabo el proceso de investigación pública para un proyecto industrial. El procedimiento implica puntos de bloqueo, en los que el propietario del proyecto debe esperar las respuestas de diferentes órganos (tribunal administrativo, dictamen de la autoridad medioambiental, informe del investigador público). Además, debe llevarse a cabo una consulta pública para los grandes proyectos industriales. Este proceso puede durar al menos seis meses, lo que aumenta el tiempo necesario para obtener la licencia de obra, obtener la autorización medioambiental y llevar a cabo la investigación pública. Los proyectos de inversión también pueden estar sujetos a procedimientos contenciosos que pueden durar varios años, lo que da lugar al abandono de los proyectos. Si bien los procedimientos de autorización son necesarios para salvaguardar intereses públicos y privados superiores, deben simplificarse y acelerarse para los proyectos de fabricación de tecnologías limpias. Poner en marcha procedimientos administrativos en paralelo y proponer emplazamientos industriales listos para su uso también podría contribuir a ahorrar tiempo.

(37) La escasez de mano de obra y de personal cualificado en sectores y ocupaciones clave para la transición ecológica, como la industria manufacturera y la implantación y mantenimiento de tecnologías de cero emisiones netas, está creando cuellos de botella en la transición hacia una economía de cero emisiones netas. Para reducir la escasez de personal cualificado y promover la inclusión laboral y la reasignación de la mano de obra, es fundamental disponer de unos sistemas de educación y formación de alta calidad que respondan a las necesidades cambiantes del mercado laboral y aplicar medidas específicas de perfeccionamiento y reciclaje profesionales. A fin de aprovechar la oferta de mano de obra no utilizada, dichas medidas deben ser accesibles, en particular para las personas y en los sectores y regiones más afectados por la transición ecológica. En 2022, se notificó escasez de mano de obra en Francia en relación con varias ocupaciones que requerían capacidades o conocimientos específicos para la transición ecológica, incluidos técnicos de ingeniería civil, operadores de centrales eléctricas y profesionales de la ingeniería.

(38) A la luz de la evaluación de la Comisión, el Consejo ha examinado el Programa de Estabilidad de 2023 y su dictamen ([18]) se refleja en la recomendación 1.

(39) Habida cuenta de las estrechas interrelaciones entre las economías de los Estados miembros de la zona del euro y su contribución colectiva al funcionamiento de la unión económica y monetaria, el Consejo recomendó a los Estados miembros de la zona del euro que tomaran medidas a través de, entre otros, sus planes de recuperación y resiliencia, para i) mantener la sostenibilidad de la deuda y abstenerse de prestar un apoyo generalizado a la demanda agregada en 2023, orientar mejor las medidas de política fiscal adoptadas para mitigar los efectos de los elevados precios de la energía y reflexionar sobre formas adecuadas de reducir paulatinamente las ayudas, a medida que disminuya la presión de los precios de la energía; ii) mantener un nivel elevado de inversión pública y promover la inversión privada para apoyar las transiciones ecológica y digital; iii) apoyar una evolución salarial que mitigue la pérdida de poder adquisitivo y al mismo tiempo limite los efectos indirectos en la inflación, seguir mejorando las políticas activas del mercado de trabajo y responder a la escasez de personal cualificado; iv) mejorar el entorno empresarial y asegurarse de que el apoyo a las empresas en materia energética sea rentable, temporal y se destine a empresas viables, y que mantenga los incentivos para la transición ecológica; y v) mantener la estabilidad macrofinanciera y supervisar los riesgos, al tiempo que se sigue trabajando en la culminación de la unión bancaria. En el caso de Francia, las recomendaciones 1, 2, 3 y 4 contribuyen a la aplicación de las recomendaciones primera, segunda, tercera y cuarta establecidas en la Recomendación sobre la zona del euro de 2023.

(40) A la luz del examen exhaustivo de la Comisión y de su evaluación, el Consejo ha examinado el Programa Nacional de Reformas de 2023 y el Programa de Estabilidad de 2023. Sus recomendaciones, formuladas en virtud del artículo 6 del Reglamento (UE) n.º 1176/2011, se reflejan en la recomendación 1. Las políticas a que se refiere la recomendación 1 contribuyen, entre otras cosas, a abordar las vulnerabilidades asociadas a una deuda pública elevada y a la escasa competitividad y al bajo crecimiento de la productividad. Las recomendaciones 2 y 3 contribuyen a aplicar la recomendación 1. Las políticas a que hace referencia la recomendación 1 contribuyen tanto a abordar los desequilibrios como a aplicar las recomendaciones establecidas en la Recomendación sobre la zona del euro de 2023, en consonancia con el considerando 39.

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

RECOMIENDA a Francia que tome medidas en 2023 y 2024 con el fin de:

1. 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 sea posible en 2023 y 2024. 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, garantizar que dichas medidas de apoyo se dirijan a proteger a los hogares y las empresas vulnerables, sean viables desde el punto de vista fiscal y sigan incentivando el ahorro energético.

   Garantizar una política fiscal prudente, en particular limitando el aumento nominal del gasto primario neto financiado a nivel nacional en 2024 a un máximo del 2,3 % ([19]).

   Mantener la inversión pública financiada a nivel nacional y garantizar la absorción efectiva de las subvenciones del Mecanismo y otros fondos de la Unión, en particular para fomentar las transiciones ecológica y digital.

   Para el período posterior a 2024, seguir aplicando una estrategia de política fiscal a medio plazo de saneamiento gradual y sostenible, combinada con inversiones y reformas que propicien un mayor crecimiento sostenible, con el fin de lograr una situación fiscal prudente a medio plazo.

   Seguir mejorando las condiciones marco para facilitar la inversión y la innovación.

2. Proseguir la aplicación constante de su Plan de Recuperación y Resiliencia y, tras la reciente presentación de la adenda, incluido el capítulo de REPowerEU, iniciar rápidamente la aplicación de las medidas conexas. Proceder a la rápida ejecución de los programas de la política de cohesión, en estrecha complementariedad y sinergia con el Plan de Recuperación y Resiliencia.

3. Abordar la escasez de capacidades, en particular ofreciendo opciones adicionales de aprendizaje en el trabajo y aumentando la proporción de personas con capacidades básicas. Adaptar los recursos y métodos a las necesidades de los estudiantes y escuelas desfavorecidos para que el sistema de educación y formación sea más equitativo e inclusivo. Mejorar las condiciones de trabajo y la formación inicial y continua de los profesores.

4. Reducir la dependencia general de los combustibles fósiles. Acelerar la implantación de las energías renovables, centrándose en particular en las fuentes eólicas, solares y geotérmicas y el biogás, en particular mediante la producción de energías renovables a pequeña escala y la promoción del autoconsumo colectivo, y promover las tecnologías de almacenamiento conexas mediante una mayor inversión pública, facilitando la inversión privada y abordando los cuellos de botella en la concesión de autorizaciones. Seguir mejorando las redes de transporte y distribución de electricidad y aumentar las interconexiones eléctricas transfronterizas. Seguir mejorando el marco político para incentivar la renovación en profundidad de los edificios y la descarbonización de los sistemas de calefacción, prestando especial atención a los hogares con bajos ingresos y al parque inmobiliario con la menor eficiencia energética. Crear un entorno reglamentario de apoyo para aumentar la inversión en la fabricación de tecnologías limpias, en particular simplificando y acelerando la concesión de permisos. Intensificar las iniciativas dirigidas a proporcionar y adquirir las capacidades y competencias necesarias para la transición ecológica.

Hecho en Bruselas, el 14 de julio de 2023.

Por el Consejo
La Presidenta
N. CALVIÑO SANTAMARÍA

([19]) Se calcula que esta cifra corresponde a una mejora anual del saldo presupuestario estructural de al menos el 0,7 % del PIB en 2024, según se expone en el considerando 24.

RECOMENDACIÓN DEL CONSEJO

de 14 de julio de 2023

relativa al Programa Nacional de Reformas de 2023 de Croacia y por la que se emite un dictamen del Consejo sobre el Programa de Estabilidad de 2023 de Croacia

(2023/C 312/11)

EL CONSEJO DE LA UNIÓN EUROPEA,

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

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

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, el Mecanismo contribuye a una recuperación económica inclusiva y a la realización de reformas e inversiones sostenibles y favorables al crecimiento, en particular reformas e inversiones dirigidas a promover las transiciones ecológica y digital y a reforzar 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. La contribución financiera máxima por Estado miembro en el marco del Mecanismo fue actualizada el 30 de junio de 2022, de conformidad con el artículo 11, apartado 2, del Reglamento (UE) 2021/241.

[1] DO L 209 de 2.8.1997, p. 1.

[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).

(2) El 22 de noviembre de 2022, la Comisión adoptó el Estudio prospectivo anual sobre el crecimiento sostenible para 2023, lo que marcó el inicio del Semestre Europeo de 2023 para la coordinación de las políticas económicas. El 23 de marzo de 2023, el Consejo Europeo refrendó las prioridades de dicho estudio, que giran en torno a las cuatro dimensiones de la sostenibilidad competitiva. El 22 de noviembre de 2022, la Comisión, sobre la base del Reglamento (UE) n.º 1176/2011 del Parlamento Europeo y del Consejo ([3]), adoptó asimismo el Informe sobre el Mecanismo de Alerta de 2023, en el que se señalaba a Croacia 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 también un dictamen sobre el proyecto de plan presupuestario de Croacia para 2023. 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 para 2023, en el que se analiza la aplicación de las orientaciones de empleo y los principios del pilar europeo de derechos sociales. El 16 de mayo de 2023, el Consejo adoptó la Recomendación sobre la política económica de la zona del euro ([4]) (en lo sucesivo, «Recomendación sobre la zona del euro de 2023») y el 13 de marzo de 2023, el Informe conjunto sobre el empleo.

(3) Aunque las economías de la Unión están mostrando una notable resiliencia, el contexto geopolítico sigue teniendo una incidencia negativa. En tanto que la Unión respalda de manera firme a Ucrania, su agenda de política económica y social se centra en reducir los efectos negativos de las perturbaciones energéticas a corto plazo, tanto para los hogares como para las empresas vulnerables, y en mantener los esfuerzos para contribuir a la consecución de las transiciones ecológica y digital, apoyar el crecimiento sostenible e inclusivo, salvaguardar la estabilidad macroeconómica y aumentar la resiliencia a medio plazo. También se centra especialmente en aumentar la competitividad y la productividad de la Unión.

(4) El 1 de febrero de 2023, la Comisión publicó una Comunicación titulada «Un Plan Industrial del Pacto Verde para la Era de Cero Emisiones Netas» (en lo sucesivo, «Plan Industrial del Pacto Verde») con el fin de impulsar la competitividad de la industria de cero emisiones netas de la Unión y apoyar la rápida transición hacia la neutralidad climática. Complementa los esfuerzos que se están realizando en el marco del Pacto Verde Europeo y del plan REPowerEU. Su objetivo es asimismo crear un entorno más propicio para aumentar la capacidad de fabricación de la Unión en relación con las tecnologías y productos de cero emisiones netas necesarios para cumplir los ambiciosos objetivos climáticos de la Unión y garantizar el acceso a las materias primas fundamentales pertinentes, en particular mediante la diversificación del abastecimiento, la explotación adecuada de los recursos geológicos de los Estados miembros y la maximización del reciclado de materias primas. El Plan Industrial del Pacto Verde descansa sobre cuatro pilares: un marco regulador previsible y simplificado, un acceso más rápido a la financiación, la mejora de las capacidades y un comercio abierto para unas cadenas de suministro resilientes. El 16 de marzo de 2023, la Comisión publicó una nueva Comunicación titulada «Competitividad a largo plazo de la UE: más allá de 2030», que se estructura en torno a nueve factores que se refuerzan mutuamente, con el objetivo de trabajar en pos de un marco normativo que favorezca el crecimiento. La Comunicación establece prioridades de actuación destinadas a garantizar activamente mejoras estructurales, inversiones bien orientadas y medidas normativas para la competitividad a largo plazo de la Unión y sus Estados miembros. Las recomendaciones que figuran a continuación contribuyen a abordar estas prioridades.

(5) En 2023, el Semestre Europeo para la coordinación de las políticas económicas 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 abordan la totalidad o una parte significativa de las recomendaciones específicas por país pertinentes formuladas en los últimos años. Las recomendaciones específicas por país de 2019, 2020 y 2022 siguen siendo pertinentes para los planes de recuperación y resiliencia revisados, actualizados o modificados de conformidad con los artículos 14, 18 y 21 del Reglamento (UE) 2021/241.

(6) El Reglamento (UE) 2023/435 del Parlamento Europeo y del Consejo ([5]) (en lo sucesivo, «Reglamento REPowerEU»), adoptado el 27 de febrero de 2023, tiene por objeto eliminar rápidamente la dependencia de la Unión de las importaciones de combustibles fósiles de Rusia. Esto contribuirá a la seguridad energética y a la diversificación del suministro energético de la Unión y aumentará la implantación de las energías renovables, la capacidad de almacenamiento de energía y la eficiencia energética. El Reglamento REPowerEU permite a los Estados miembros incluir un nuevo capítulo de REPowerEU en sus planes nacionales de recuperación y resiliencia con el fin de financiar reformas e inversiones clave que contribuyan a alcanzar los objetivos de REPowerEU. Dichas reformas e inversiones también contribuirán a impulsar la competitividad de la industria de cero emisiones netas de la Unión, tal como se indica en el Plan Industrial del Pacto Verde, y a poner en práctica las recomendaciones específicas por país en materia de energía dirigidas a los Estados miembros en 2022 y, en su caso, en 2023. El Reglamento REPowerEU introduce una nueva categoría de ayuda financiera no reembolsable, que se pone a disposición de los Estados miembros para financiar nuevas reformas e inversiones relacionadas con la energía en el marco de sus respectivos planes de recuperación y resiliencia.

([3]) 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).

([4]) Recomendación del Consejo, de 16 de mayo de 2023, sobre la política económica de la zona del euro (DO C 180 de 23.5.2023, p. 1).

([5]) 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).

(7) El 8 de marzo de 2023, la Comisión adoptó una Comunicación en la que se proporcionan orientaciones para la política fiscal en 2024 (en lo sucesivo, «Comunicación de 8 de marzo de 2023»). Su objetivo es apoyar la elaboración de los programas de estabilidad y convergencia de los Estados miembros y así reforzar la coordinación de las políticas. La Comisión recordó que la cláusula general de salvaguardia del Pacto de Estabilidad y Crecimiento se desactivará a finales de 2023. Abogó por unas políticas fiscales en 2023 y 2024 que garanticen la sostenibilidad de la deuda a medio plazo y aumenten el potencial de crecimiento de manera sostenible, e invitó a los Estados miembros a que explicaran en sus programas de estabilidad y convergencia de 2023 el modo en que sus planes de política fiscal garantizarán que se respete el valor de referencia del déficit del 3 % del producto interior bruto (PIB) establecido en el Tratado y se garantice una reducción de la deuda verosímil y continuada o su mantenimiento en niveles prudentes a medio plazo. La Comisión también invitó a los Estados miembros a eliminar gradualmente las medidas fiscales nacionales establecidas para proteger a los hogares y las empresas de la perturbación de los precios de la energía, empezando por las menos específicas. Especificó que, si fuera necesario prorrogar las medidas de apoyo en respuesta a nuevas presiones de los precios de la energía, los Estados miembros deberían orientarlas de forma mucho más específica a los hogares y las empresas vulnerables. La Comisión afirmó que se cuantificarían y diferenciarían las recomendaciones de política fiscal, que, tal y como propuso en su Comunicación de 9 de noviembre de 2022 sobre las orientaciones para una reforma del marco de gobernanza económica de la UE, deberían formularse sobre la base del gasto primario neto. Asimismo, recomendó a todos los Estados miembros que siguieran protegiendo las inversiones financiadas a nivel nacional y que garantizaran la absorción efectiva de los fondos del Mecanismo y otros fondos de la Unión, atendiendo especialmente a las transiciones ecológica y digital y a los objetivos en materia de resiliencia. La Comisión indicó también que propondrá al Consejo la apertura de procedimientos de déficit excesivo basados en el déficit en la primavera de 2024, en función de los datos de ejecución presupuestaria de 2023 y de conformidad con las disposiciones legales vigentes.

(8) El 26 de abril de 2023, la Comisión presentó propuestas legislativas para llevar a cabo una reforma global de las normas de gobernanza económica de la Unión. El objetivo principal de las propuestas es reforzar la sostenibilidad de la deuda pública y promover un crecimiento sostenible e inclusivo en todos los Estados miembros a través de reformas e inversiones. En dichas propuestas, el objetivo de la Comisión es promover una mayor implicación nacional, simplificar el marco normativo y hacer más énfasis en el medio plazo, además de fomentar una aplicación más eficaz y coherente. Según las Conclusiones del Consejo, de 14 de marzo de 2023, sobre las orientaciones para una reforma del marco de gobernanza económica de la UE, se pretende finalizar la labor legislativa en 2023.

(9) El 14 de mayo de 2021, Croacia 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 28 de julio de 2021, el Consejo adoptó su Decisión de Ejecución relativa a la aprobación de la evaluación del Plan de Recuperación y Resiliencia de Croacia ([6]). El desembolso de los 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 Croacia ha cumplido satisfactoriamente los hitos y objetivos pertinentes enunciados en la Decisión de Ejecución del Consejo. El cumplimiento satisfactorio presupone que no se ha frustrado la consecución de los hitos y objetivos anteriores.

(10) El 28 de abril de 2023, Croacia presentó su Programa Nacional de Reformas de 2023 y su Programa de Estabilidad de 2023, de conformidad con el artículo 4, apartado 1, del Reglamento (CE) n.º 1466/97. Teniendo en cuenta sus interrelaciones, ambos programas se han evaluado conjuntamente. De conformidad con el artículo 27 del Reglamento (UE) 2021/241, el Programa Nacional de Reformas de 2023 refleja también el informe semestral de Croacia sobre los avances realizados en la ejecución de su Plan de Recuperación y Resiliencia.

(11) El 24 de mayo de 2023, la Comisión publicó el informe de 2023 sobre Croacia. En él se evalúan los avances realizados por Croacia para poner en práctica las recomendaciones específicas por país pertinentes adoptadas por el Consejo entre 2019 y 2022 y se hace balance de la ejecución del Plan de Recuperación y Resiliencia por parte de Croacia. 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, evalúa los avances de Croacia en la aplicación 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.

(12) Según los datos validados por Eurostat, el saldo público de Croacia mejoró y se pasó de un déficit del 2,5 % del PIB en 2021 a un superávit del 0,4 % en 2022, mientras que la deuda pública disminuyó del 78,4 % del PIB a finales de 2021 al 68,4 % a finales de 2022.

([6]) ST 10687/2021 INIT, ST 10687/2021 ADD 1.

(13) El saldo público se ha visto afectado por las medidas de política fiscal adoptadas para mitigar los efectos económicos y sociales del aumento de los precios de la energía. En 2022, entre las medidas de política fiscal con un efecto de reducción de los ingresos se incluyeron reducciones del IVA y de los impuestos especiales, mientras que entre las medidas de política fiscal de aumento del gasto se incluyeron límites máximos de los precios de la energía, derechos de emisión para los consumidores vulnerables, regímenes de apoyo a las empresas y asistencia social para los pensionistas y los hogares vulnerables. La Comisión estima que el coste presupuestario neto de dichas medidas ascendió al 1,6 % del PIB en 2022. El saldo público también se ha visto afectado por el coste presupuestario de ofrecer protección temporal a los desplazados procedentes de Ucrania, que se estima en el 0,1 % del PIB en 2022. Por otra parte, el coste estimado de las medidas temporales de emergencia relacionadas con la crisis de la COVID-19 se situó en el 0,1 % del PIB en 2022, frente al 1,3 % de 2021.

(14) El 18 de junio de 2021, el Consejo recomendó a Croacia ([7]) que mantuviera en 2022 una orientación fiscal expansiva, en particular a través del impulso proporcionado por el Mecanismo, y que mantuviera la inversión financiada a nivel nacional. Asimismo, el Consejo recomendó a Croacia que mantuviera bajo control el aumento del gasto corriente financiado a nivel nacional.

(15) Según los cálculos de la Comisión, la orientación de la política fiscal ([8]) en 2022 fue globalmente neutra, y se situó en el + 0,2 % del PIB, lo que resultó adecuado en un contexto de elevada inflación ([9]). Atendiendo a la recomendación del Consejo, Croacia continuó prestando apoyo a la recuperación con inversiones financiadas con cargo al Mecanismo. Los gastos financiados con subvenciones del Mecanismo y otros fondos de la Unión ascendieron al 2,6 % del PIB en 2022 (2,7 % del PIB en 2021). Las inversiones financiadas a nivel nacional tuvieron un efecto contractivo de 0,6 puntos porcentuales ([10]) en la orientación de la política fiscal ([11]). Por consiguiente, Croacia no mantuvo las inversiones financiadas a nivel nacional, lo que no se ajusta a la Recomendación del Consejo. Al mismo tiempo, el incremento del gasto corriente primario financiado a nivel nacional (neto de las nuevas medidas relativas a los ingresos) tuvo un efecto globalmente neutro de 0,1 puntos porcentuales en la orientación de la política fiscal. Por lo tanto, Croacia mantuvo suficientemente bajo control el incremento del gasto corriente financiado a nivel nacional.

(16) Por lo que respecta a 2023, el escenario macroeconómico en el que se basan las previsiones presupuestarias del Programa de Estabilidad de 2023 es más favorable que el de las previsiones de la Comisión de la primavera de 2023, mientras que para los años posteriores ambos escenarios son similares. El Gobierno prevé un aumento del PIB real del 2,2 % en 2023 y del 2,6 % en 2024. En comparación, las previsiones de la Comisión de la primavera de 2023 prevén un menor crecimiento del PIB real, del 1,6 % en 2023 y del 2,3 % en 2024, debido principalmente a unas estimaciones más prudentes para los hogares y el consumo público, así como a la inversión total.

(17) En su Programa de Estabilidad de 2023, el Gobierno espera que el saldo público se deteriore hasta una ratio de déficit del 0,7 % del PIB en 2023. El deterioro en 2023 obedece principalmente al efecto retardado de la inflación sobre el gasto público, concretamente a través de los mecanismos de indexación de los salarios públicos, las pensiones y las prestaciones sociales. Según el Programa de Estabilidad de 2023, se prevé que la ratio de deuda pública con respecto al PIB baje del 68,4 % a finales de 2022 al 62,6 % a finales de 2023. En sus previsiones de la primavera de 2023, la Comisión prevé un déficit público del 0,5 % del PIB para 2023, lo que está en consonancia en términos generales con el déficit previsto en el Programa de Estabilidad de 2023. Las previsiones de la Comisión de la primavera de 2023 contemplan una ratio de deuda pública con respecto al PIB similar, del 63,0 % a finales de 2023.

([7]) Recomendación del Consejo, de 18 de junio de 2021, por la que se emite un dictamen del Consejo sobre el Programa de Convergencia de 2021 de Croacia (DO C 304 de 29.7.2021, p. 48).

([8]) La orientación de la política fiscal se mide como la variación del gasto primario (neto de las medidas discrecionales relativas a los ingresos), excluidas las medidas temporales de emergencia relacionadas con la crisis de la COVID-19, pero incluido el gasto financiado mediante ayudas no reembolsables (subvenciones) del Mecanismo y otros fondos de la Unión, con respecto al crecimiento potencial a medio plazo. Para más detalles, véase el recuadro 1 de las Tablas Estadísticas Fiscales.

([9]) Croacia también experimentó un fuerte crecimiento del PIB real en 2022.

([10]) Las inversiones financiadas a nivel nacional tuvieron un efecto contractivo en la orientación de la política fiscal debido a una disminución del gasto de inversión realizado por las autoridades locales.

([11]) Otros gastos de capital financiados a nivel nacional tuvieron un efecto expansivo de 0,5 puntos porcentuales del PIB. Esto se debió en parte a un coste puntual de un asunto de arbitraje internacional.

(18) Se espera que el saldo público en 2023 se siga viendo afectado por las medidas de política fiscal adoptadas para mitigar los efectos económicos y sociales del aumento de los precios de la energía. Se trata de medidas que se han ido prorrogando desde 2022 (en particular por el lado de los ingresos: reducciones del IVA y de los impuestos especiales; pero también por el lado del gasto: límites máximos de los precios de la energía, ayudas para los consumidores vulnerables, regímenes de apoyo a las empresas y asistencia social para los pensionistas y los hogares vulnerables). En sus previsiones de la primavera de 2023, la Comisión estima el coste presupuestario neto de las medidas de apoyo en el 1,5 % del PIB en 2023 ([12]). La mayoría de las medidas vigentes en 2023 no parecen dirigidas a los hogares o las empresas más vulnerables, y muchas de ellas no mantienen plenamente la señal de precios para reducir la demanda de energía y aumentar la eficiencia energética. En consecuencia, el importe de las medidas de apoyo específicas que ha de tenerse en cuenta en la evaluación del cumplimiento de la Recomendación del Consejo de 12 de julio de 2022 ([13]), se estima en las previsiones de la Comisión de la primavera de 2023 en el 0,2 % del PIB en 2023 (frente al 0,3 % del PIB en 2022). Se prevé que el coste presupuestario de la protección temporal de las personas desplazadas procedentes de Ucrania permanezca estable en comparación con 2022.

(19) En su Recomendación de 12 de julio de 2022, el Consejo recomendó a Croacia que adoptara medidas para garantizar que, en 2023, el aumento del gasto corriente primario financiado a nivel nacional se ajuste 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. Al mismo tiempo, Croacia debía estar preparada para ajustar el gasto corriente en función de la evolución de la situación. Asimismo, se recomendó a Croacia 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, para lo que podría recurrir, entre otros, al Mecanismo y otros fondos de la Unión.

(20) En 2023, las previsiones de la Comisión de la primavera de 2023 estiman que la orientación de la política fiscal será expansiva (– 1,0 % del PIB), en un contexto de elevada inflación, tras una orientación globalmente neutra de la política fiscal en 2022 (+ 0,2 % del PIB). Se prevé que en 2023 el incremento del gasto corriente primario financiado a nivel nacional (neto de las medidas discrecionales relativas a los ingresos) tenga un efecto expansivo del 0,4 % del PIB en la orientación de la política fiscal. Esto incluye la reducción del coste de las medidas de apoyo específicas para los hogares y las empresas más vulnerables a los aumentos de los precios de la energía en un 0,1 % del PIB. El efecto expansivo del gasto corriente primario neto financiado a nivel nacional no se debe, por tanto, al apoyo específico a los hogares y las empresas más vulnerables a las subidas de los precios de la energía y a las personas que huyen de Ucrania. El crecimiento expansivo del gasto corriente primario financiado a nivel nacional (neto de las medidas discrecionales relativas a los ingresos) también está impulsado por el mantenimiento de medidas energéticas no específicas, aumentos permanentes de los salarios del sector público y de las prestaciones sociales y tipos de IVA más bajos para los productos no energéticos. Por lo tanto, el crecimiento previsto del gasto corriente primario financiado a nivel nacional no está en consonancia con la Recomendación del Consejo de 12 de julio de 2022. Se prevé que los gastos financiados por las subvenciones del Mecanismo y otros fondos de la Unión sean del 3,1 % del PIB en 2023 y que las inversiones financiadas a nivel nacional tengan un efecto expansivo en la orientación de la política fiscal de 0,7 puntos porcentuales ([15]). Así pues, Croacia tiene previsto financiar inversiones adicionales a través del Mecanismo y otros fondos de la Unión, y se prevé que mantenga las inversiones financiadas a nivel nacional. Tiene previsto financiar la inversión pública para las transiciones ecológica y digital y para la seguridad energética, como la renovación energética de los edificios, la digitalización de la administración pública, la inversión en diagnósticos y equipos digitales en hospitales, y el apoyo a las transiciones ecológica y digital del sector empresarial, que se financian con cargo al Mecanismo y otros fondos de la Unión.

(21) Según el Programa de Estabilidad de 2023, se prevé que el déficit público aumente hasta el 1,5 % del PIB en 2024. El aumento en 2024 refleja principalmente un mayor gasto de capital y una indexación que sigue siendo relativamente elevada de los salarios, las pensiones y el gasto en asistencia social. Según el Programa de Estabilidad de 2023, se prevé que la ratio de deuda pública con respecto al PIB disminuya hasta el 59,8 % a finales de 2024. Sobre la base de las medidas de actuación conocidas en la fecha límite de las previsiones, las previsiones de la Comisión de la primavera de 2023 contemplan un déficit público del 1,3 % del PIB en 2024, lo que está en consonancia en términos generales con el déficit previsto en el Programa de Estabilidad de 2023. Las previsiones de la Comisión de la primavera de 2023 prevén una ratio de deuda pública con respecto al PIB más elevada, del 61,8 % al final de 2024, y la diferencia con respecto a las previsiones del Programa de Estabilidad de 2023 se explica en gran medida por el efecto denominador (diferencia en el PIB nominal en 2024) y, en menor medida, por las diferentes hipótesis relativas al ajuste entre flujos y fondos.

([12]) La cifra representa el nivel de coste presupuestario anual de esas medidas, incluidos los ingresos y los gastos corrientes, así como las medidas relativas a los gastos de capital, en su caso.

([13]) Recomendación del Consejo, de 12 de julio de 2022, relativa al Programa Nacional de Reformas de 2022 de Croacia y por la que se emite un dictamen del Consejo sobre el Programa de Convergencia de 2022 de Croacia (DO C 334 de 1.9.2022, p. 88).

([14]) Según las previsiones de la Comisión de la primavera de 2023, el crecimiento de la producción potencial a medio plazo (media de diez años) de Croacia, que se utiliza para medir la orientación de la política fiscal, se estima en el 10,3 % en términos nominales.

([15]) Se prevé que otros gastos de capital financiados a nivel nacional tengan un efecto contractivo de 0,5 puntos porcentuales del PIB. Esto se debe, en parte, a un efecto de base del aumento del gasto en 2022 debido a una medida puntual, mientras que en 2023 se prevé una reducción de las transferencias a las empresas de servicios públicos.

(22) El Programa de Estabilidad de 2023 prevé la eliminación progresiva de la mayoría de las medidas de apoyo en materia energética en 2024. En la actualidad, la Comisión calcula el coste neto de las medidas de apoyo en materia energética en el 0,2 % del PIB en 2024. Dichas estimaciones se basan en el supuesto de que no se produzcan nuevas subidas de los precios de la energía.

(23) El Reglamento (CE) n.º 1466/97 exige una mejora anual del saldo presupuestario estructural para cumplir el objetivo presupuestario a medio plazo, cuyo valor de referencia es del 0,5 % del PIB ([16]). Teniendo en cuenta las consideraciones de sostenibilidad fiscal, sería adecuado, según la Comisión, mejorar el saldo estructural en al menos un 0,3 % del PIB en 2024. Para garantizar esta mejora, según la metodología de la Comisión, el crecimiento del gasto primario neto financiado a nivel nacional ([17]) en 2024 no debería superar el 5,1 %, como se refleja en la presente Recomendación. Al mismo tiempo, las medidas de apoyo en materia energética que sigan en vigor (estimadas actualmente por la Comisión en un 1,5 % del PIB en 2023) deberían eliminarse progresivamente, si la evolución del mercado de la energía lo permite, comenzando con las medidas menos específicas, y los ahorros correspondientes deberían utilizarse para reducir el déficit público. Según las estimaciones de la Comisión, esto llevaría a un incremento del gasto primario neto inferior a la tasa de crecimiento máxima recomendada para 2024. Además, según las previsiones de la Comisión de la primavera de 2023, el crecimiento del gasto corriente primario financiado a nivel nacional en 2023 no se ajusta a la Recomendación del Consejo de 12 de julio de 2022. Si esto se confirma, sería apropiado un menor incremento del gasto primario neto en 2024.

(24) En sus previsiones de la primavera de 2023, la Comisión prevé que, si las políticas no varían, el gasto primario neto financiado a nivel nacional crezca en un 6,8 % en 2024, lo que se sitúa por encima de la tasa de crecimiento recomendada. El ajuste contemplado en las previsiones de la Comisión de la primavera de 2023 es inferior al ahorro derivado de la plena eliminación de las medidas de apoyo en materia energética, lo que se debe a un aumento de la dinámica de los gastos de capital, salarios y sociales.

(25) Según el Programa de Estabilidad de 2023, se espera que la inversión pública permanezca estable en el 4,6 % del PIB entre 2023 y 2024. El Programa de Estabilidad de 2023 se refiere a las reformas e inversiones que se espera contribuyan a la sostenibilidad fiscal y a un crecimiento sostenible e inclusivo. Estas incluyen reformas (sector de la asistencia sanitaria y el bienestar, mejora de la gestión de las empresas estatales, mejora de la ley de responsabilidad fiscal) e inversiones (infraestructuras de transporte y agua, renovaciones energéticas de edificios de varias viviendas, inversiones en las transiciones ecológica y digital, así como en infraestructuras educativas), que también forman parte en su mayoría del Plan de Recuperación y Resiliencia.

(26) El Programa de Estabilidad de 2023 esboza la trayectoria de la política fiscal a medio plazo, hasta 2026. Según el Programa de Estabilidad de 2023, se prevé que el déficit público disminuya hasta alcanzar el 0,8 % del PIB en 2025 y el 0,6 % en 2026. Por tanto, se prevé que el déficit público se mantenga por debajo del 3 % del PIB durante el período cubierto por el programa. Según el Programa de Estabilidad de 2023, se espera que la ratio de deuda pública con respecto al PIB baje del 59,8 % a finales de 2024 al 55,6 % a finales de 2026. Por consiguiente, se prevé que la ratio de deuda pública con respecto al PIB disminuya y se mantenga por debajo del 60 % durante el período cubierto por el programa.

(27) De conformidad con el artículo 19, apartado 3, letra b), del Reglamento (UE) 2021/241 y con 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 de aquí a 2026. La ejecución del Plan de Recuperación y Resiliencia de Croacia está muy avanzada. Croacia ha presentado dos solicitudes de pago, correspondientes a 59 hitos y objetivos del plan y que han dado lugar a un desembolso total de 1 400 millones EUR. Se espera que Croacia presente una modificación de su plan, que debería incluir un capítulo de REPowerEU, así como medidas adicionales en otros ámbitos, que se financiarán con cargo al componente de préstamo. De conformidad con el artículo 14, apartado 6, del Reglamento (UE) 2021/241, el 30 de marzo de 2023, Croacia manifestó su intención de solicitar 3 612 millones EUR de ayuda adicional en forma de préstamos en el marco del Mecanismo. La rápida inclusión del nuevo capítulo de REPowerEU en el Plan de Recuperación y Resiliencia permitirá financiar reformas e inversiones adicionales en apoyo de los objetivos estratégicos de Croacia en el ámbito de la energía y la transición ecológica. La participación sistemática y efectiva de las administraciones autonómicas y locales, de los interlocutores sociales y otras partes interesadas pertinentes sigue siendo importante para la ejecución satisfactoria del Plan de Recuperación y Resiliencia, así como de otras políticas económicas y de empleo que van más allá de lo que este abarca, a fin de garantizar un amplio sentimiento de apropiación del programa de actuación en su conjunto.

([16]) El artículo 5 del Reglamento (CE) n.º 1466/97 también exige un ajuste de más del 0,5 % del PIB para los Estados miembros con una deuda pública superior al 60 % del PIB o con riesgos más acusados respecto a la sostenibilidad de la deuda.

([17]) El gasto primario neto se define como el gasto financiado a nivel nacional, neto de las medidas discrecionales relativas a los ingresos y excluidos los gastos por intereses y el gasto en desempleo cíclico.

(28) La Comisión aprobó todos los documentos de programación de la política de cohesión relativos a Croacia en 2022. Resulta fundamental avanzar rápidamente en la ejecución de los programas de la política de cohesión de manera complementaria y en sinergia con el Plan de Recuperación y Resiliencia, incluido el capítulo de REPowerEU, para lograr las transiciones ecológica y digital, aumentar la resiliencia económica y social y propiciar un desarrollo territorial equilibrado en Croacia.

(29) Croacia importa alrededor del 53 % de la energía total consumida cada año, aunque tiene un gran potencial en energías renovables, en particular de fuentes solares, eólicas y geotérmicas. La mitad de la electricidad del país es generada por centrales hidroeléctricas; la cuota de la energía eólica ha aumentado y ha alcanzado el 14 %, pero la cuota de la energía solar sigue siendo solo del 1 %. Los factores clave para acelerar la adopción de las instalaciones solares y eólicas son la racionalización de los procedimientos de concesión de autorizaciones y la finalización del marco legislativo pertinente para ofrecer a los productores y autoconsumidores una mayor seguridad jurídica. Otros factores son una mejora significativa de la red de transporte y su extensión a la parte meridional del país, donde se producen principalmente fuentes de energía renovables, así como la implantación de contadores inteligentes para pequeñas instalaciones solares. El consumo de energía en el sector residencial es bastante elevado en Croacia (35 % del consumo total de energía), con un 71 % de dependencia del gas para calefacción. La revisión y simplificación de los procedimientos para la instalación de instalaciones solares fotovoltaicas en edificios de apartamentos, así como la implantación acelerada de bombas de calor para calefacción y refrigeración, son medidas pertinentes para la renovación energética en el sector de la construcción. La cuota de fuentes de energía renovables utilizadas en el transporte es baja (7 % frente al objetivo de 2030 del 14 %), al igual que la cuota del ferrocarril en el transporte de pasajeros (2,5 % frente al 8 % en la Unión). Modernizar la infraestructura ferroviaria y el material rodante y garantizar una mayor aceptación de los vehículos de cero emisiones puede contribuir en gran medida a la descarbonización del sector del transporte. El consumo de gas natural en Croacia cayó un 22 % en el período comprendido entre agosto de 2022 y marzo de 2023 con respecto al consumo medio de gas en el mismo período de los cinco años precedentes, lo que supone una disminución que se sitúa por encima del objetivo de reducción del 15 % establecido en el Reglamento (UE) 2022/1369 del Consejo ([18]). Croacia podría seguir trabajando para reducir temporalmente la demanda de gas hasta el 31 de marzo de 2024, con arreglo al Reglamento (UE) 2023/706 del Consejo ([19]).

(30) La escasez de mano de obra y de personal cualificado en sectores y ocupaciones clave para la transición ecológica, como la industria manufacturera y la implantación y mantenimiento de tecnologías de cero emisiones netas, está creando cuellos de botella en la transición hacia una economía de cero emisiones netas. Para reducir la escasez de personal cualificado y promover la inclusión y la reasignación de la mano de obra, es fundamental disponer de unos sistemas de educación y formación de alta calidad que respondan a las necesidades cambiantes del mercado laboral y aplicar medidas específicas de mejora de las capacidades y de reciclaje profesional. A fin de aprovechar la oferta de mano de obra no utilizada, dichas medidas deben ser accesibles, en particular para las personas y en los sectores y regiones más afectados por la transición ecológica. En 2022, se notificó escasez de mano de obra en Croacia en 31 ocupaciones que requerían capacidades o conocimientos específicos para la transición ecológica, incluidos los sectores de la construcción y la fabricación (ambos por debajo de la media de la Unión).

(31) A la luz de la evaluación de la Comisión, el Consejo ha examinado el Programa de Estabilidad de 2023 y su dictamen ([20]) se refleja en la recomendación 1.

(32) Habida cuenta de las estrechas interrelaciones entre las economías de los Estados miembros de la zona del euro y su contribución colectiva al funcionamiento de la unión económica y monetaria, el Consejo recomendó a los Estados miembros de la zona del euro que tomaran medidas a través de, entre otros, sus planes de recuperación y resiliencia, para i) mantener la sostenibilidad de la deuda y abstenerse de prestar un apoyo generalizado a la demanda agregada en 2023, orientar mejor las medidas de política fiscal adoptadas para mitigar los efectos de los elevados precios de la energía y reflexionar sobre formas adecuadas de reducir paulatinamente las ayudas, a medida que disminuya la presión de los precios de la energía; ii) mantener un nivel elevado de inversión pública y promover la inversión privada para apoyar las transiciones ecológica y digital; iii) apoyar una evolución salarial que mitigue la pérdida de poder adquisitivo y al mismo tiempo limite los efectos indirectos en la inflación, seguir mejorando las políticas activas del mercado de trabajo y responder a la escasez de personal cualificado; iv) mejorar el entorno empresarial y asegurarse de que el apoyo a las empresas en materia energética sea rentable, temporal y se destine a empresas viables, y que mantenga los incentivos para la transición ecológica; y v) mantener la estabilidad macrofinanciera y supervisar los riesgos, al tiempo que se sigue trabajando en la culminación de la unión bancaria. En el caso de Croacia, las recomendaciones 1, 2 y 3 contribuyen a la aplicación de las recomendaciones primera, segunda y tercera establecidas en la Recomendación sobre la zona del euro de 2023.

([18]) Reglamento (UE) 2022/1369 del Consejo, de 5 de agosto de 2022, sobre medidas coordinadas para la reducción de la demanda de gas (DO L 206 de 8.8.2022, p. 1).

([19]) Reglamento (UE) 2023/706 del Consejo, de 30 de marzo de 2023, por el que se modifica el Reglamento (UE) 2022/1369 con respecto a la ampliación del período de reducción de la demanda para las medidas de reducción de la demanda de gas y al refuerzo de la notificación y el seguimiento de su aplicación (DO L 93 de 31.3.2023, p. 1)

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

RECOMIENDA a Croacia que tome medidas en 2023 y 2024 con el fin de:

1. 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 sea posible en 2023 y 2024. 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, garantizar que dichas medidas de apoyo se dirijan a proteger a los hogares y las empresas vulnerables, sean viables desde el punto de vista fiscal y sigan incentivando el ahorro energético.

   Garantizar una política fiscal prudente, en particular limitando el aumento nominal del gasto primario neto financiado a nivel nacional en 2024 a un máximo del 5,1 % ([21]).

   Mantener la inversión pública financiada a nivel nacional y garantizar la absorción efectiva de las subvenciones del Mecanismo y otros fondos de la Unión, en particular para fomentar las transiciones ecológica y digital.

   Para el período posterior a 2024, seguir aplicando una estrategia de política fiscal a medio plazo de saneamiento gradual y sostenible, combinada con inversiones y reformas que propicien un mayor crecimiento sostenible, con el fin de lograr una situación fiscal prudente a medio plazo.

2. Mantener el buen ritmo de ejecución de su Plan de Recuperación y Resiliencia y finalizar rápidamente el capítulo de REPowerEU, con vistas a iniciar rápidamente su aplicación. Proseguir la rápida ejecución de los programas de la política de cohesión, en estrecha complementariedad y sinergia con el Plan de Recuperación y Resiliencia.

3. Reducir la dependencia general de los combustibles fósiles acelerando la implantación de las energías renovables, en particular las fuentes eólicas, solares y geotérmicas, finalizando el marco legislativo incompleto, racionalizando los procedimientos administrativos para la concesión de permisos, simplificando los procedimientos de instalación de fuentes de energía renovables (por ejemplo, instalaciones solares fotovoltaicas) en edificios de apartamentos y proporcionando una mayor seguridad jurídica. Apoyar la capacidad de generación de energía renovable a pequeña escala. Seguir mejorando las redes de transporte y distribución de electricidad, en particular mejorando las conexiones de transporte entre el norte y el sur del país y avanzando en la implantación de contadores inteligentes. Acelerar la aplicación de medidas de eficiencia energética, incluida la instalación de bombas de calor. Reducir la dependencia de los combustibles fósiles en el sector del transporte promoviendo soluciones sostenibles, en particular el ferrocarril y la electrificación del transporte por carretera. Intensificar las iniciativas dirigidas a proporcionar y adquirir las capacidades y competencias necesarias para la transición ecológica.

Hecho en Bruselas, el 14 de julio de 2023.

Por el Consejo
La Presidenta
N. CALVIÑO SANTAMARÍA

([21]) Se calcula que esta cifra corresponde a una mejora anual del saldo presupuestario estructural de al menos el 0,3 % del PIB en 2024, según se expone en el considerando 23.

RECOMENDACIÓN DEL CONSEJO

de 14 de julio de 2023

relativa al Programa Nacional de Reformas de 2023 de Italia y por la que se emite un dictamen del Consejo sobre el Programa de Estabilidad de 2023 de Italia

(2023/C 312/12)

EL CONSEJO DE LA UNIÓN EUROPEA,

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

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

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

Vista la Recomendación de la Comisión Europea,

Vistas las Resoluciones del Parlamento Europeo,

Vistas las Conclusiones del Consejo Europeo,

Visto el dictamen del Comité de Empleo,

Visto el dictamen del Comité Económico y Financiero,

Visto el dictamen del Comité de Protección Social,

Visto el dictamen del Comité de Política Económica,

Considerando lo siguiente:

(1) El Reglamento (UE) 2021/241 del Parlamento Europeo y del Consejo ([3]), por el que se establece el Mecanismo de Recuperación y Resiliencia (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, el Mecanismo contribuye a una recuperación económica inclusiva y a la realización de reformas e inversiones sostenibles y favorables al crecimiento, en particular reformas e inversiones dirigidas a promover las transiciones ecológica y digital y a reforzar 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. La contribución financiera máxima por Estado miembro en el marco del Mecanismo fue actualizada el 30 de junio de 2022, de conformidad con el artículo 11, apartado 2, del Reglamento (UE) 2021/241.

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

(2) El 22 de noviembre de 2022, la Comisión adoptó el Estudio prospectivo anual sobre el crecimiento sostenible para 2023, lo que marcó el inicio del Semestre Europeo de 2023 para la coordinación de las políticas económicas. El 23 de marzo de 2023, el Consejo Europeo refrendó las prioridades de dicho estudio, que giran en torno a las cuatro dimensiones de la sostenibilidad competitiva. El 22 de noviembre de 2022, la Comisión, sobre la base del Reglamento (UE) n.º 1176/2011, adoptó asimismo el Informe sobre el mecanismo de alerta de 2023, en el que señalaba a Italia 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. El 14 de diciembre de 2022, la Comisión adoptó un dictamen sobre el proyecto de plan presupuestario de Italia para 2023. El 22 de noviembre de 2022, 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 para 2023, en el que se analiza la aplicación de las orientaciones de empleo y los principios del pilar europeo de derechos sociales. El 16 de mayo de 2023, el Consejo adoptó la Recomendación sobre la política económica de la zona del euro ([4]) (en lo sucesivo, «Recomendación sobre la zona del euro de 2023») y el 13 de marzo de 2023, el Informe conjunto sobre el empleo.

(3) Aunque las economías de la Unión están mostrando una notable resiliencia, el contexto geopolítico sigue teniendo una incidencia negativa. En tanto que la Unión respalda de manera firme a Ucrania, su agenda de política económica y social se centra en reducir los efectos negativos de las perturbaciones energéticas a corto plazo, tanto para los hogares como para las empresas vulnerables, y en mantener los esfuerzos para contribuir a la consecución de las transiciones ecológica y digital, apoyar el crecimiento sostenible e inclusivo, salvaguardar la estabilidad macroeconómica y aumentar la resiliencia a medio plazo. También se centra especialmente en aumentar la competitividad y la productividad de la Unión.

(4) El 1 de febrero de 2023, la Comisión publicó una Comunicación titulada «Un Plan Industrial del Pacto Verde para la Era de Cero Emisiones Netas» (en lo sucesivo, «Plan Industrial del Pacto Verde») con el fin de impulsar la competitividad de la industria de cero emisiones netas de la Unión y apoyar la rápida transición hacia la neutralidad climática. Complementa los esfuerzos que se están realizando en el marco del Pacto Verde Europeo y del plan REPowerEU. Su objetivo es asimismo crear un entorno más propicio para aumentar la capacidad de fabricación de la Unión en relación con las tecnologías y productos de cero emisiones netas necesarios para cumplir los ambiciosos objetivos climáticos de la Unión y garantizar el acceso a las materias primas fundamentales pertinentes, en particular mediante la diversificación del abastecimiento, la explotación adecuada de los recursos geológicos de los Estados miembros y la maximización del reciclado de materias primas. El Plan Industrial del Pacto Verde descansa sobre cuatro pilares: un marco regulador previsible y simplificado, un acceso más rápido a la financiación, la mejora de las capacidades y un comercio abierto para unas cadenas de suministro resilientes. El 16 de marzo de 2023, la Comisión publicó una nueva Comunicación titulada «Competitividad a largo plazo de la UE: más allá de 2030», que se estructura en torno a nueve factores que se refuerzan mutuamente, con el objetivo de trabajar en pos de un marco normativo que favorezca el crecimiento. La Comunicación establece prioridades de actuación destinadas a garantizar activamente mejoras estructurales, inversiones bien orientadas y medidas normativas para la competitividad a largo plazo de la Unión y sus Estados miembros. Las recomendaciones que figuran a continuación contribuyen a abordar estas prioridades.

(5) En 2023, el Semestre Europeo para la coordinación de las políticas económicas 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 abordan la totalidad o una parte significativa de las recomendaciones específicas por país pertinentes formuladas en los últimos años. Las recomendaciones específicas por país de 2019, 2020 y 2022 siguen siendo pertinentes para los planes de recuperación y resiliencia revisados, actualizados o modificados de conformidad con los artículos 14, 18 y 21 del Reglamento (UE) 2021/241.

(6) El Reglamento (UE) 2023/435 del Parlamento Europeo y del Consejo ([5]) (en lo sucesivo, «Reglamento REPowerEU»), adoptado el 27 de febrero de 2023, tiene por objeto eliminar rápidamente la dependencia de la Unión de las importaciones de combustibles fósiles de Rusia. Esto contribuirá a la seguridad energética y a la diversificación del suministro energético de la Unión y aumentará la implantación de las energías renovables, la capacidad de almacenamiento de energía y la eficiencia energética. El Reglamento REPowerEU permite a los Estados miembros incluir un nuevo capítulo de REPowerEU en sus planes nacionales de recuperación y resiliencia con el fin de financiar reformas e inversiones clave que contribuyan a alcanzar los objetivos de REPowerEU. Dichas reformas e inversiones también contribuirán a impulsar la competitividad de la industria de cero emisiones netas de la Unión, tal como se indica en el Plan Industrial del Pacto Verde, y a poner en práctica las recomendaciones específicas por país en materia de energía dirigidas a los Estados miembros en 2022 y, en su caso, en 2023. El Reglamento REPowerEU introduce una nueva categoría de ayuda financiera no reembolsable, que se pone a disposición de los Estados miembros para financiar nuevas reformas e inversiones relacionadas con la energía en el marco de sus respectivos planes de recuperación y resiliencia.

([4]) Recomendación del Consejo, de 16 de mayo de 2023, sobre la política económica de la zona del euro (DO C 180 de 23.5.2023, p. 1).

([5]) 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).

(7) El 8 de marzo de 2023, la Comisión adoptó una Comunicación en la que se proporcionan orientaciones para la política fiscal en 2024 (en lo sucesivo, «Comunicación de 8 de marzo de 2023»). Su objetivo es apoyar la elaboración de los programas de estabilidad y convergencia de los Estados miembros y así reforzar la coordinación de las políticas. La Comisión recordó que la cláusula general de salvaguardia del Pacto de Estabilidad y Crecimiento se desactivará a finales de 2023. Abogó por unas políticas fiscales en 2023 y 2024 que garanticen la sostenibilidad de la deuda a medio plazo y aumenten el potencial de crecimiento de manera sostenible, e invitó a los Estados miembros a que explicaran en sus programas de estabilidad y convergencia de 2023 el modo en que sus planes de política fiscal garantizarán que se respete el valor de referencia del déficit del 3 % del producto interior bruto (PIB) establecido en el Tratado y se garantice una reducción de la deuda verosímil y continuada o su mantenimiento en niveles prudentes a medio plazo. La Comisión también invitó a los Estados miembros a eliminar gradualmente las medidas fiscales nacionales establecidas para proteger a los hogares y las empresas de la perturbación de los precios de la energía, empezando por las menos específicas. Especificó que, si fuera necesario prorrogar las medidas de apoyo en respuesta a nuevas presiones de los precios de la energía, los Estados miembros deberían orientarlas de forma mucho más específica a los hogares y las empresas vulnerables. La Comisión afirmó que se cuantificarían y diferenciarían las recomendaciones de política fiscal, que, tal y como propuso en su Comunicación de 9 de noviembre de 2022 sobre las orientaciones para una reforma del marco de gobernanza económica de la UE, deberían formularse sobre la base del gasto primario neto. Asimismo, recomendó a todos los Estados miembros que siguieran protegiendo las inversiones financiadas a nivel nacional y que garantizaran la absorción efectiva de los fondos del Mecanismo y otros fondos de la Unión, atendiendo especialmente a las transiciones ecológica y digital y a los objetivos en materia de resiliencia. La Comisión indicó también que propondrá al Consejo la apertura de procedimientos de déficit excesivo basados en el déficit en la primavera de 2024, en función de los datos de ejecución presupuestaria de 2023 y de conformidad con las disposiciones legales vigentes.

(8) El 26 de abril de 2023, la Comisión presentó propuestas legislativas para llevar a cabo una reforma global de las normas de gobernanza económica de la Unión. El objetivo central de las propuestas es reforzar la sostenibilidad de la deuda pública y promover un crecimiento sostenible e inclusivo en todos los Estados miembros a través de reformas e inversiones. En dichas propuestas, el objetivo de la Comisión es promover una mayor implicación nacional, simplificar el marco normativo y hacer más énfasis en el medio plazo, además de fomentar una aplicación más eficaz y coherente. Según las Conclusiones del Consejo, de 14 de marzo de 2023, sobre las orientaciones para una reforma del marco de gobernanza económica de la UE, se pretende finalizar la labor legislativa en 2023.

(9) El 30 de abril de 2021, Italia 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 13 de julio de 2021, el Consejo adoptó su Decisión de Ejecución relativa a la aprobación de la evaluación del Plan de Recuperación y Resiliencia de Italia ([6]). El desembolso de los 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 Italia ha cumplido satisfactoriamente los hitos y objetivos pertinentes enunciados en la Decisión de Ejecución del Consejo. El cumplimiento satisfactorio presupone que no se ha frustrado la consecución de los hitos y objetivos anteriores.

(10) El 2 de mayo de 2023, Italia presentó su Programa Nacional de Reformas de 2023 y su Programa de Estabilidad de 2023, de conformidad con el artículo 4, apartado 1, del Reglamento (CE) n.º 1466/97. Teniendo en cuenta sus interrelaciones, ambos programas se han evaluado conjuntamente. De conformidad con el artículo 27 del Reglamento (UE) 2021/241, el Programa Nacional de Reformas de 2023 refleja también el informe semestral de Italia sobre los avances realizados en la ejecución de su Plan de Recuperación y Resiliencia.

(11) El 24 de mayo de 2023, la Comisión publicó el informe de 2023 sobre Italia. En él se evalúan los avances realizados por Italia para poner en práctica las recomendaciones específicas por país pertinentes adoptadas por el Consejo entre 2019 y 2022 y se hace balance de la ejecución del Plan de Recuperación y Resiliencia por parte de Italia. 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, evalúa los avances de Italia en la aplicación 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.

([6]) ST 10160/21 INIT, ST 10160/21 ADD 1, ST 10160/21 ADD 1 REV 1, ST 10160/21 ADD 1 REV 2, ST 10160/21 ADD 1 REV 2 COR 1.

(12) La Comisión realizó un examen exhaustivo sobre Italia de conformidad con el artículo 5 del Reglamento (UE) n.º 1176/2011 y publicó sus resultados el 24 de mayo de 2023. La Comisión llegó a la conclusión de que Italia está experimentando desequilibrios macroeconómicos excesivos. En particular, aunque se han producido algunas mejoras, persisten las vulnerabilidades relacionadas con la elevada deuda pública y el débil crecimiento de la productividad, en un contexto de fragilidad del mercado laboral y de ciertas debilidades de los mercados financieros, que tienen relevancia transfronteriza. Las vulnerabilidades de larga data de Italia se han reducido ligeramente en los últimos años, pero siguen siendo significativas y no se espera que se diluyan rápidamente. El persistente bajo crecimiento de la productividad ha sido un factor clave de la persistente debilidad del crecimiento económico de Italia, que frena el desapalancamiento de la deuda pública, hace mella en las oportunidades de empleo y afecta a los balances de los bancos. La ratio de deuda pública siguió disminuyendo en 2022, junto con la recuperación económica. Sin embargo, sigue siendo elevada y constituye un reto importante para la sostenibilidad fiscal. Se prevé que la ratio de deuda pública siga disminuyendo de aquí a 2024, pero que aumente a medio plazo si no se adoptan medidas de saneamiento. El Gobierno ha aplicado nuevas medidas para fomentar la resiliencia del sector financiero y los préstamos dudosos han disminuido significativamente, pero los bancos siguen estando significativamente expuestos a la deuda soberana. Se han realizado algunos avances con las políticas para abordar los desequilibrios, pero se requiere un esfuerzo continuado y la aplicación del Plan de Recuperación y Resiliencia sigue siendo la prioridad política clave, ya que incluye reformas integrales e inversiones significativas. Situar la elevada deuda pública en una firme tendencia a la baja, en un contexto de aumento de los costes del servicio de la deuda y de aumento de los costes derivados del envejecimiento de la población, requiere un enfoque multidimensional basado en políticas fiscales prudentes con superávits primarios adecuados, inversiones y reformas favorables al crecimiento, un mayor cumplimiento de las obligaciones tributarias y un uso eficiente de los recursos nacionales y de la Unión. Italia se enfrenta a retos para cuya superación sería beneficioso, además de seguir aplicando de manera firme el Plan de Recuperación y Resiliencia, intensificar los esfuerzos en lo que se refiere a distintas políticas, en particular en los ámbitos de la fiscalidad, el marco fiscal y los sistemas de pensiones, así como en los ámbitos de la demografía, el mercado laboral y la energía.

(13) Según los datos validados por Eurostat, el déficit público de Italia disminuyó del 9,0 % del PIB en 2021 al 8,0 % en 2022, mientras que la deuda pública disminuyó del 149,9 % del PIB a finales de 2021 al 144,4 % a finales de 2022. El 24 de mayo de 2023, la Comisión publicó un informe de conformidad con el artículo 126, apartado 3, del Tratado. En él se analizaba la situación presupuestaria de Italia, ya que el déficit público en 2022 superaba el valor de referencia del 3 % del PIB establecido en el Tratado, mientras que la deuda pública superaba el valor de referencia del 60 % del PIB establecido en el Tratado y no respetaba el valor de referencia de reducción de la deuda. El informe concluía que no se cumplían los criterios de déficit y deuda. De conformidad con su Comunicación de 8 de marzo de 2023, la Comisión no propuso abrir nuevos procedimientos de déficit excesivo en la primavera de 2023. Posteriormente, la Comisión indicó que propondría al Consejo la apertura de procedimientos de déficit excesivo basados en el déficit en la primavera de 2024, en función de los datos de ejecución presupuestaria de 2023. Italia debe tener en cuenta esta información en la ejecución de su presupuesto de 2023 y en la elaboración del proyecto de plan presupuestario para 2024.

(14) El saldo público se ha visto afectado por el nuevo tratamiento estadístico de algunos créditos fiscales para la renovación de viviendas, que ahora se registran como transferencias de capital y se acumulan principalmente para el período 2021-2022 ([7]). Se ha visto afectado también por las medidas de política fiscal adoptadas para mitigar los efectos económicos y sociales del aumento de los precios de la energía. En 2022, entre las medidas de política fiscal con un efecto de reducción de los ingresos se incluyeron medidas para controlar las cargas generales del sistema en los sectores de la electricidad y el gas, la reducción del tipo del IVA sobre el gas, la reducción de los impuestos especiales sobre los precios de los combustibles y la reducción de las cotizaciones a la seguridad social para los trabajadores por debajo de un determinado umbral de ingresos, mientras que entre las medidas de política fiscal de aumento del gasto se incluyeron subvenciones a las empresas de electricidad y gas, la ampliación de la «bonificación social» para las facturas de electricidad y gas para los hogares con bajos ingresos, las prestaciones sujetas a prueba de recursos para los trabajadores, los pensionistas y los desempleados, y un aumento de las pensiones de vejez del 2 % en octubre de 2022, antes de la indexación obligatoria que debía normalmente llevarse a cabo en 2023. El coste de estas medidas se vio parcialmente compensado por nuevos impuestos sobre los beneficios imprevistos de los productores y proveedores de energía y los ingresos procedentes del mecanismo de compensación sobre el precio de la electricidad producida a partir de fuentes renovables y de la aplicación de un mecanismo de compensación en el sector de la electricidad, que se considera que aplica el Reglamento (UE) 2022/1854 del Consejo ([8]) relativo a una intervención de emergencia para hacer frente a los elevados precios de la energía. La Comisión estima que el coste presupuestario neto de dichas medidas ascendió al 2,5 % del PIB en 2022. El saldo público también se ha visto afectado por el coste presupuestario de ofrecer protección temporal a los desplazados procedentes de Ucrania, que se estima en el 0,1 % del PIB en 2022. Al mismo tiempo, el coste estimado de las medidas temporales de emergencia relacionadas con la crisis de la COVID-19 cayó hasta el 1,1 % del PIB en 2022, frente al 3,4 % en 2021, a medida que el Gobierno eliminó gradualmente la mayoría de las medidas adoptadas en respuesta a la crisis de la COVID-19.

([7]) El nuevo tratamiento estadístico implicó una revisión al alza del déficit de 1,8 puntos porcentuales del PIB en 2021. En 2022, se estima que los créditos fiscales que conlleva el nuevo tratamiento estadístico han tenido un efecto de aumento del déficit de 2,6 puntos porcentuales del PIB.

([8]) Reglamento (UE) 2022/1854 del Consejo, de 6 de octubre de 2022, relativo a una intervención de emergencia para hacer frente a los elevados precios de la energía (DO L 261 I de 7.10.2022, p. 1).

(15) El 18 de junio de 2021, el Consejo recomendó a Italia ([9]) que en 2022 utilizara el Mecanismo para financiar inversiones adicionales en apoyo de la recuperación, aplicando al mismo tiempo una política fiscal prudente. Además, el Consejo recomendó a Italia que mantuviera las inversiones financiadas a nivel nacional. El Consejo también recomendó a Italia que limitara el aumento del gasto corriente financiado a nivel nacional.

(16) Según los cálculos de la Comisión, la orientación de la política fiscal ([10]) en 2022 fue expansiva, y se situó en el – 3,2 % del PIB. Atendiendo a la recomendación del Consejo, Italia continuó prestando apoyo a la recuperación con inversiones financiadas con cargo al Mecanismo. Los gastos financiados con subvenciones del Mecanismo y otros fondos de la Unión ascendieron al 0,9 % del PIB en 2022 (0,4 % del PIB en 2021). Las inversiones financiadas a nivel nacional tuvieron un efecto neutro en la orientación de la política fiscal ([11]). Por consiguiente, Italia mantuvo la inversión financiada a nivel nacional, según lo recomendado por el Consejo. Al mismo tiempo, el incremento del gasto corriente primario financiado a nivel nacional (neto de las nuevas medidas relativas a los ingresos) tuvo un efecto expansivo de 2,4 puntos porcentuales en la orientación de la política fiscal. Este importante efecto expansivo incluyó la repercusión adicional de las medidas de política fiscal adoptadas para mitigar las consecuencias económicas y sociales del aumento de los precios de la energía (coste presupuestario neto adicional del 2,2 % del PIB), así como los costes de ofrecer protección temporal a las personas desplazadas procedentes de Ucrania (0,1 % del PIB). Por lo tanto, Italia mantuvo suficientemente bajo control el incremento del gasto corriente financiado a nivel nacional.

(17) El escenario macroeconómico en el que se basan las previsiones presupuestarias del Programa de Estabilidad de 2023 está en consonancia con las previsiones de la Comisión de la primavera de 2023, tanto para 2023 como para 2024. El Gobierno prevé que el PIB real aumente un 1,0 % en 2023 y un 1,5 % en 2024. En comparación, las previsiones de la Comisión de la primavera de 2023 prevén un crecimiento del PIB real ligeramente superior (1,2 %) en 2023 y algo más bajo (1,1 %) en 2024, debido principalmente a una menor contribución de la inversión, que el Gobierno prevé que crezca un 3,4 % interanual, mientras que la Comisión prevé que crezca un 1,4 %.

(18) En su Programa de Estabilidad de 2023, el Gobierno espera que el déficit público disminuya hasta el 4,5 % del PIB en 2023. La disminución en 2023 refleja principalmente la reducción de las transferencias de capital relacionadas con créditos fiscales que apoyan la inversión privada en eficiencia de la vivienda, una disminución de la remuneración de los empleados debido a la renovación retroactiva de los contratos públicos para el período 2019-2021, para la que se registró una parte sustancial de los atrasos en 2022, una reducción de las subvenciones a la producción en conjunción con la reducción de los créditos fiscales a las empresas de electricidad y gas y un menor gasto por intereses, debido principalmente al menor rendimiento de la deuda pública indexada a la inflación. Según el Programa de Estabilidad de 2023, se prevé que la ratio de deuda pública con respecto al PIB baje del 144,4 % a finales de 2022 al 142,1 % a finales de 2023. En sus previsiones de la primavera de 2023, la Comisión prevé un déficit público del 4,5 % del PIB para 2023, lo que está en consonancia con el déficit previsto en el Programa de Estabilidad de 2023, y una ratio de deuda pública con respecto al PIB más baja, del 140,4 % a finales de 2023. La diferencia se debe a un mayor crecimiento del PIB nominal en las previsiones de la Comisión de la primavera de 2023.

([9]) Recomendación del Consejo, de 18 de junio de 2021, por la que se emite un dictamen del Consejo sobre el Programa de Estabilidad de 2021 de Italia (DO C 304 de 29.7.2021, p. 53).

([10]) La orientación de la política fiscal se mide como la variación del gasto primario (neto de las medidas discrecionales relativas a los ingresos), excluidas las medidas temporales de emergencia relacionadas con la crisis de la COVID-19, pero incluido el gasto financiado mediante ayudas no reembolsables (subvenciones) del Mecanismo y otros fondos de la Unión, con respecto al crecimiento potencial a medio plazo. Para más información, véase el recuadro 1 de los cuadros de estadísticas de política fiscal.

([11]) Se prevé que otros gastos de capital financiados a nivel nacional tengan un efecto expansivo de 0,3 puntos porcentuales del PIB. Esto se explica por el aumento del gasto relacionado con créditos fiscales para obras de renovación de edificios, que se registra como transferencia de capital.

(19) Se espera que el saldo público en 2023 se siga viendo afectado por las medidas adoptadas para mitigar los efectos económicos y sociales del aumento de los precios de la energía. Se trata de medidas que se han ido prorrogando desde 2022 (en particular: subvenciones a las empresas de electricidad y gas, medidas para controlar las cargas generales del sistema en el sector del gas, reducción del tipo del IVA sobre el gas y reducción de las cotizaciones a la seguridad social para los trabajadores por debajo de un determinado umbral de ingresos), así como nuevas medidas como una prima para calefacción para todos los hogares durante el período comprendido entre octubre y diciembre de 2023. El coste de estas medidas sigue estando parcialmente compensado por los impuestos sobre los beneficios imprevistos de los productores y proveedores de energía. Teniendo en cuenta dichos ingresos, en sus previsiones de la primavera de 2023, la Comisión estima el coste presupuestario neto de las medidas de apoyo en el 1,0 % del PIB en 2023 ([12]). La mayoría de las medidas de 2023 están dirigidas a los hogares más vulnerables o a las empresas, aunque la mayoría de las medidas de apoyo en materia energética no preservan plenamente la señal de precios para reducir la demanda de energía y aumentar la eficiencia energética. En consecuencia, el importe de las medidas de apoyo específicas que ha de tenerse en cuenta en la evaluación del cumplimiento de la Recomendación del Consejo de 12 de julio de 2022 ([13]), se estima en las previsiones de la Comisión de la primavera de 2023 en el 0,7 % del PIB en 2023 (frente al 1,2 % del PIB en 2022). Por último, se espera que en 2023 el saldo público se vea favorecido por la eliminación gradual completa de las medidas temporales de emergencia relacionadas con la crisis de la COVID-19, estimadas en un 1,1 % del PIB.

(20) En su Recomendación de 12 de julio de 2022, el Consejo recomendó a Italia que en 2023 garantizara una política fiscal prudente, en particular limitando el incremento del gasto corriente primario financiado a nivel nacional por debajo del crecimiento de la producción potencial a medio plazo ([14]), teniendo en cuenta el mantenimiento de la ayuda temporal y específica en favor de los hogares y las empresas más vulnerables a las subidas de los precios de la energía y de las personas que huyen de Ucrania. Al mismo tiempo, Italia debía estar preparada para ajustar el gasto corriente en función de la evolución de la situación. Asimismo, se recomendó a Italia 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, para lo que podría recurrir, entre otros, al Mecanismo y otros fondos de la Unión.

(21) En sus previsiones de la primavera de 2023, la Comisión estima que la orientación de la política fiscal será contractiva en 2023 (+ 2,6 % del PIB), en un contexto de elevada inflación, tras una orientación expansiva de la política fiscal en 2022 (– 3,2 % del PIB). Se prevé que en 2023 el incremento del gasto corriente primario financiado a nivel nacional (neto de las medidas discrecionales relativas a los ingresos) tenga un efecto contractivo en la orientación de la política fiscal del 0,9 % del PIB. Por lo tanto, el crecimiento previsto del gasto corriente primario financiado a nivel nacional está en consonancia con la Recomendación del Consejo de 12 de julio de 2022. El efecto contractivo previsto de los gastos corrientes primarios financiados a nivel nacional se debe, en esencia, a la reducción de los costes (en 1,5 puntos porcentuales del PIB) de las medidas (específicas y no específicas) de apoyo a los hogares y las empresas en respuesta a las subidas de los precios de la energía. Los principales motores del crecimiento del gasto corriente primario financiado a nivel nacional (neto de las nuevas medidas relativas a los ingresos) son el aumento del gasto en pensiones debido a la indexación parcial a la inflación ([15]) del año anterior y los nuevos recortes de la cuña fiscal sobre el trabajo para los perceptores de ingresos bajos y medios recientemente adoptados. Se prevé que los gastos financiados por las subvenciones del Mecanismo y otros fondos de la Unión sean del 1,4 % del PIB en 2023 y que las inversiones financiadas a nivel nacional tengan un efecto expansivo en la orientación de la política fiscal de 0,1 puntos porcentuales ([16]). Así pues, Italia tiene previsto financiar inversiones adicionales a través del Mecanismo y otros fondos de la Unión, y se prevé que mantenga las inversiones financiadas a nivel nacional. Tiene previsto financiar la inversión pública para las transiciones ecológica y digital y para la seguridad energética, como las inversiones en la red ferroviaria, las energías renovables, el hidrógeno, las redes eléctricas y la movilidad sostenible, la protección de los recursos terrestres y hídricos, así como las inversiones relacionadas con la infraestructura en la nube para la administración pública, que se financian en parte con cargo al Mecanismo y otros fondos de la Unión. En vista de las inundaciones devastadoras que sufrió Italia en mayo de 2023, el coste del apoyo de emergencia directo en relación con dichas inundaciones se tendrá en cuenta en las evaluaciones posteriores del cumplimiento y en principio se considerará como un conjunto de acciones puntuales y temporales ([17]).

([12]) Dicha cifra representa el coste presupuestario anual de dichas medidas, entre las que se incluyen medidas de ingresos y gastos corrientes, así como, en su caso, medidas relacionadas con los gastos de capital.

([13]) Recomendación del Consejo, de 12 de julio de 2022, relativa al Programa Nacional de Reformas de 2022 de Italia y por la que se emite un dictamen del Consejo sobre el Programa de Estabilidad de 2022 de Italia (DO C 334 de 1.9.2022, p. 96).

([14]) Según las previsiones de la Comisión de la primavera de 2023, el crecimiento de la producción potencial a medio plazo (media de diez años) de Italia se estima en el 6,4 % en términos nominales.

([15]) La Ley n.º 197/2022 establece una revisión parcial del mecanismo de indexación de las pensiones abonadas durante el período 2023-24, que limitó los efectos de la inflación en las previsiones presupuestarias.

([16]) Se prevé que otros gastos de capital financiados a nivel nacional tengan un efecto contractivo de 2,3 puntos porcentuales del PIB. Esto se explica por la reducción prevista del gasto en créditos fiscales para obras de renovación de edificios.

([17]) Para más información sobre la definición de acciones puntuales, véase el Informe de la Comisión Europea de 2015 sobre las finanzas públicas en la unión económica y monetaria.

(22) Según el Programa de Estabilidad de 2023, se prevé que el déficit público disminuya al 3,7 % del PIB en 2024. La disminución en 2024 refleja principalmente una reducción del gasto en consumo intermedio y en créditos fiscales a las empresas de electricidad y gas. Según el Programa de Estabilidad de 2023, se prevé que la ratio de deuda pública con respecto al PIB disminuya hasta el 141,4 % a finales de 2024. Sobre la base de las medidas de actuación conocidas en la fecha límite de las previsiones, las previsiones de la Comisión de la primavera de 2023 contemplan un déficit público del 3,7 % del PIB en 2024. Esto está en consonancia con el déficit previsto en el Programa de Estabilidad de 2023, aunque las previsiones de la Comisión de la primavera de 2023 no incluyen medidas previstas de aumento del déficit equivalentes al 0,2 % del PIB, sobre las que aún no se conocen los detalles. Las previsiones de la Comisión de la primavera de 2023 contemplan una ratio de deuda pública con respecto al PIB más baja, del 140,3 % a finales de 2024. La diferencia se debe a un mayor crecimiento del PIB nominal en las previsiones de la Comisión.

(23) El Programa de Estabilidad de 2023 prevé la eliminación progresiva de todas las medidas de apoyo en materia energética en 2024. La Comisión también asume la supresión total de las medidas de apoyo en materia energética en 2024, siempre que no se produzcan nuevas subidas de los precios de la energía.

(24) El Reglamento (CE) n.º 1466/97 exige una mejora anual del saldo presupuestario estructural para cumplir el objetivo presupuestario a medio plazo, cuyo valor de referencia es del 0,5 % del PIB ([18]). Teniendo en cuenta consideraciones de sostenibilidad fiscal y la necesidad de reducir el déficit por debajo del valor de referencia del 3 % del PIB establecido en el Tratado, sería adecuado, según la Comisión, mejorar el saldo estructural en al menos un 0,7 % del PIB en 2024. Para garantizar esta mejora, según la metodología de la Comisión, el crecimiento del gasto primario neto financiado a nivel nacional en 2024 no debería superar el 1,3 %, como se refleja en esta Recomendación. Al mismo tiempo, las medidas de apoyo en materia energética que sigan en vigor (estimadas actualmente por la Comisión en un 1,0 % del PIB en 2023) deberían eliminarse progresivamente, si la evolución del mercado de la energía lo permite, comenzando con las medidas menos específicas, y los ahorros correspondientes deberían utilizarse para reducir el déficit público. Según las estimaciones de la Comisión, esto llevaría a un incremento del gasto primario neto inferior al recomendado para 2024.

(25) En sus previsiones de la primavera de 2023, la Comisión prevé que, si las políticas no varían, el gasto primario neto financiado a nivel nacional crezca en un 0,8 % en 2024, lo que se sitúa por debajo de la tasa de crecimiento recomendada. En vista de las inundaciones devastadoras que sufrió Italia en mayo de 2023, el coste del apoyo de emergencia directo en relación con dichas inundaciones se tendrá en cuenta en las evaluaciones posteriores del cumplimiento y en principio se considerará como un conjunto de acciones puntuales y temporales.

(26) Según el Programa de Estabilidad de 2023, se espera que la inversión pública aumente del 3,3 % del PIB en 2023 al 3,8 % del PIB en 2024. El mayor volumen de inversión refleja un aumento de la inversión financiada a nivel nacional y de la inversión financiada por la Unión, en particular a través del Mecanismo. El Programa de Estabilidad de 2023 se refiere a las reformas e inversiones que se espera contribuyan a la sostenibilidad fiscal y a un crecimiento sostenible e inclusivo. Estas reformas e inversiones incluyen la reforma del código de contratación pública, que también forma parte del Plan de Recuperación y Resiliencia y el sistema fiscal incluido en la Ley de habilitación de marzo de 2023 (la «Ley de habilitación para la reforma fiscal»).

(27) El Programa de Estabilidad de 2023 esboza la trayectoria de la política fiscal a medio plazo, hasta 2026. Según el Programa de Estabilidad de 2023, se prevé que el déficit público disminuya hasta alcanzar el 3,0 % del PIB en 2025 y el 2,5 % en 2026. Por consiguiente, se prevé que el déficit público no rebase el 3 % del PIB a partir de 2025. Según el Programa de Estabilidad de 2023, se espera que la ratio de deuda pública con respecto al PIB baje del 141,4 % a finales de 2024 al 140,4 % a finales de 2026.

([18]) El artículo 5 del Reglamento (CE) n.º 1466/97 también exige un ajuste de más del 0,5 % del PIB para los Estados miembros con una deuda pública superior al 60 % del PIB o con riesgos más acusados respecto a la sostenibilidad de la deuda.

(28) La cuña fiscal sobre el trabajo de Italia se ha mantenido elevada en todos los niveles de renta en comparación con otros Estados miembros, a pesar de la reducción de los impuestos sobre la renta de las personas físicas aplicada en 2022. Además, la ampliación del régimen de tanto alzado a los trabajadores autónomos suscita preocupación por la equidad y la eficiencia del sistema fiscal. La introducción de un nuevo régimen a tanto alzado sobre el aumento de los ingresos en 2023 también aumentó la complejidad. En marzo de 2023, el Gobierno adoptó una nueva Ley de habilitación para una reforma general del sistema fiscal (la «Ley de habilitación para la reforma fiscal»). Se espera que aborde algunas deficiencias de larga data, en particular reduciendo los impuestos sobre el trabajo y racionalizando los gastos fiscales y los impuestos de sociedades. Al aplicar esta reforma, es fundamental preservar la progresividad del sistema fiscal, reducir la complejidad, aumentar los incentivos al trabajo, reforzar el cumplimiento de las obligaciones fiscales y garantizar la neutralidad presupuestaria. A este respecto, existe el potencial de aumentar los ingresos procedentes de otras fuentes que son menos perjudiciales para el crecimiento, como la propiedad, el IVA y la autorización para el uso de activos costeros de propiedad estatal, con el fin de reducir la presión fiscal sobre el trabajo de una manera neutra desde el punto de vista presupuestario. También hay margen para mejorar el diseño de los impuestos medioambientales, que, a pesar de los ingresos relativamente elevados, no promueven suficientemente la transición hacia tecnologías más limpias, también debido al uso generalizado de subvenciones perjudiciales para el medio ambiente. Además, es importante abordar un reto de larga data que no está incluido en la Ley de habilitación para la reforma fiscal, a saber, los valores catastrales en gran medida obsoletos, que sirven de base para el cálculo del impuesto sobre bienes inmuebles.

(29) De conformidad con el artículo 19, apartado 3, letra b), del Reglamento (UE) 2021/241 y con 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 de aquí a 2026. La ejecución del Plan de Recuperación y Resiliencia de Italia está en curso, aunque con un riesgo cada vez mayor de retrasos. Italia ha presentado tres solicitudes de pago, correspondientes a 151 hitos y objetivos del plan y que han dado lugar a un desembolso total de 42000 millones EUR (el importe hace referencia a las dos primeras solicitudes de pago, mientras que la tercera está siendo evaluada). Es esencial avanzar rápidamente en la ejecución del Plan de Recuperación y Resiliencia y la negociación de la modificación, debido al carácter temporal del Mecanismo, en vigor hasta 2026. Es importante que Italia refuerce la capacidad administrativa, particularmente a escala subnacional, para seguir cumpliendo los compromisos del Plan de Recuperación y Resiliencia, mientras que un marco de gobernanza eficaz y plenamente operativo sigue siendo fundamental para una aplicación fluida y oportuna de dicho plan. Sigue siendo crucial detectar en una fase temprana posibles retrasos y problemas de aplicación y tomar medidas oportunas para resolverlos. De conformidad con el artículo 14, apartado 6, del Reglamento (UE) 2021/241, el 31 de marzo de 2023, Italia manifestó su intención de solicitar ayuda adicional en forma de préstamos en el marco del Mecanismo. La negociación sobre la adenda y el capítulo de REPowerEU está en curso, aunque Italia no ha presentado ninguna propuesta oficial. La rápida inclusión del nuevo capítulo de REPowerEU en el Plan de Recuperación y Resiliencia permitirá financiar reformas e inversiones adicionales en apoyo de los objetivos estratégicos de Italia en el ámbito de la energía y la transición ecológica. La participación sistemática y efectiva de las administraciones autonómicas y locales, de los interlocutores sociales y otras partes interesadas pertinentes sigue siendo importante para la ejecución satisfactoria del Plan de Recuperación y Resiliencia, así como de otras políticas económicas y de empleo que van más allá de lo que este abarca, a fin de garantizar un amplio sentimiento de apropiación del programa de actuación en su conjunto.

(30) La Comisión aprobó la mayoría de los documentos de programación de la política de cohesión de Italia en 2022 y uno en 2023. Resulta fundamental avanzar rápidamente en la ejecución de los programas de la política de cohesión de manera complementaria y en sinergia con el Plan de Recuperación y Resiliencia, incluido el capítulo de REPowerEU, para lograr las transiciones ecológica y digital, aumentar la resiliencia económica y social y propiciar un desarrollo territorial equilibrado en Italia.

(31) Además de los retos económicos y sociales a los que responden el Plan de Recuperación y Resiliencia y los programas de la política de cohesión, Italia afronta algunos retos adicionales relativos a la política energética y la transición ecológica, en particular en lo que respecta a la adopción de energías renovables, el transporte de gas, la eficiencia energética, el suministro y la adquisición de capacidades ecológicas y la movilidad sostenible.

(32) La capacidad renovable creció muy lentamente durante el último año y la cuota de combustibles fósiles en la combinación energética sigue siendo significativa. Para acelerar la adopción de las energías renovables, Italia ha aprobado algunas modificaciones del marco existente que regula el proceso de concesión de autorizaciones de las energías renovables. Son necesarios esfuerzos adicionales para garantizar la coherencia entre el marco administrativo y legislativo, tanto a escala nacional como subnacional, y su pertinencia para la tecnología energética más avanzada. Por ejemplo, todas las normas relacionadas podrían consolidarse en un texto único (*Testo unico*); al mismo tiempo, deben actualizarse las directrices que siguen las autoridades subnacionales para evaluar los proyectos. Por último, se necesitan más inversiones para mejorar la red nacional y construir interconexiones entre el continente, Sicilia y Cerdeña, a fin de permitir la mayor capacidad de generación prevista y absorber el aumento conexo de la producción de energías renovables.

(33) Siguen existiendo cuellos de botella en la red de gas. Italia está debatiendo inversiones con socios del norte de África para aumentar la capacidad de importación de los gasoductos e interconectores de gas existentes. Esto ayudaría a diversificar las importaciones y, por lo tanto, a reforzar la seguridad del suministro. Sin embargo, se necesitan más inversiones para eliminar los cuellos de botella en la red nacional existente, que no dispone de capacidad de transporte para distribuir la nueva entrada de gas desde el sur hasta el norte del país. Las inversiones en infraestructuras de combustibles fósiles deben limitarse a lo estrictamente necesario y estar preparadas para el futuro, a fin de evitar la dependencia de tecnologías que no sean coherentes con los objetivos climáticos o que aumenten el coste de la transición energética.

(34) El consumo de gas natural en Italia cayó un 19 % en el período comprendido entre agosto de 2022 y marzo de 2023 con respecto al consumo medio de gas en el mismo período de los cinco últimos años, lo que supone una disminución que se sitúa por encima del objetivo de reducción del 15 % establecido en el Reglamento (UE) 2022/1369 del Consejo ([19]). Italia podría seguir trabajando para reducir temporalmente la demanda de gas hasta el 31 de marzo de 2024, con arreglo al Reglamento (UE) 2023/706 del Consejo ([20]). Las medidas para mejorar la eficiencia energética de los edificios deben ser específicas. El parque inmobiliario italiano tiene un potencial considerable de eficiencia energética, en particular por lo que se refiere a la gran proporción de edificios antiguos y de gran consumo energético. Las medidas existentes en el Plan de Recuperación y Resiliencia podrían complementarse con medidas como sistemas de incentivos específicos para aumentar la eficiencia energética en los edificios menos eficientes, incluidos los edificios comerciales y las viviendas públicas, garantizando al mismo tiempo que los hogares vulnerables se beneficien de dichas medidas y evitando los efectos regresivos. Estas medidas beneficiarían en particular a las pequeñas, medianas y microempresas, que a menudo carecen de la capacidad técnica y financiera para mejorar su eficiencia energética. Las mismas medidas también contribuirían a reducir la pobreza energética, que podría abordarse con otras medidas, por ejemplo, a través de ventanillas únicas que ofrezcan servicios personalizados para el ahorro de energía. Para aumentar la eficiencia energética, también resultaría beneficioso incrementar la vigilancia del mercado en materia de diseño ecológico y etiquetado energético.

(35) Las deficiencias en lo que respecta a las infraestructuras y las subvenciones perjudiciales para el medio ambiente, incluido el transporte por carretera, siguen siendo importantes y desincentivan la transición hacia soluciones de transporte más sostenibles. Por ejemplo, el número medio de puntos de recarga sigue siendo inferior a la media de la Unión. Entre las subvenciones perjudiciales para el medio ambiente se incluyen el régimen fiscal a tanto alzado de los vehículos de empresa disponibles para el uso privado y el reembolso del impuesto especial sobre el gasóleo utilizado en el transporte de mercancías. La continuación de los esfuerzos para implantar estaciones de recarga y eliminar estas subvenciones es fundamental para consolidar el mercado de vehículos de emisión cero.

([19]) Reglamento (UE) 2022/1369 del Consejo, de 5 de agosto de 2022, sobre medidas coordinadas para la reducción de la demanda de gas (DO L 206 de 8.8.2022, p. 1).

([20]) Reglamento (UE) 2023/706 del Consejo, de 30 de marzo de 2023, por el que se modifica el Reglamento (UE) 2022/1369 con respecto a la ampliación del período de reducción de la demanda para las medidas de reducción de la demanda de gas y al refuerzo de la notificación y el seguimiento de su aplicación (DO L 93 de 31.3.2023, p. 1)

(36) La escasez de mano de obra y de personal cualificado en sectores y ocupaciones clave para la transición ecológica, como la fabricación, la implantación y el mantenimiento de tecnologías de cero emisiones netas, está generando cuellos de botella en la transición hacia una economía de cero emisiones netas. Para reducir la escasez de personal cualificado y promover la inclusión laboral y la reasignación de la mano de obra, es fundamental disponer de unos sistemas de educación y formación de alta calidad que respondan a las necesidades cambiantes del mercado laboral y aplicar medidas específicas de perfeccionamiento y reciclaje profesionales. A fin de aprovechar la oferta de mano de obra no utilizada, dichas medidas deben ser accesibles, en particular para las personas y en los sectores y regiones más afectados por la transición ecológica. En Italia, tanto las profesiones altamente cualificadas como las poco cualificadas, que son fundamentales para la transición ecológica, se ven afectadas por la escasez. Al mismo tiempo, el apoyo a la formación a menudo no llega a los trabajadores más afectados por la transición ecológica. La falta de competencias para la transición ecológica en el sector público, en particular a escala local, también está frenando las inversiones ecológicas. Italia se enfrenta a grandes disparidades regionales que corren el riesgo de verse exacerbadas si los mercados laborales locales no son capaces de aprovechar las oportunidades de la transición ecológica. Además, impulsar las competencias para la transición ecológica, también para la gestión sostenible del suelo, sería fundamental para combatir los efectos del cambio climático, en particular las inundaciones agravadas y las sequías persistentes.

(37) A la luz de la evaluación de la Comisión, el Consejo ha examinado el Programa de Estabilidad de 2023 y su dictamen ([21]) se refleja en la recomendación 1.

(38) Habida cuenta de las estrechas interrelaciones entre las economías de los Estados miembros de la zona del euro y su contribución colectiva al funcionamiento de la unión económica y monetaria, el Consejo recomendó a los Estados miembros de la zona del euro que tomaran medidas a través de, entre otros, sus planes de recuperación y resiliencia, para i) mantener la sostenibilidad de la deuda y abstenerse de prestar un apoyo generalizado a la demanda agregada en 2023, orientar mejor las medidas de política fiscal adoptadas para mitigar los efectos de los elevados precios de la energía y reflexionar sobre formas adecuadas de reducir paulatinamente las ayudas, a medida que disminuya la presión de los precios de la energía; ii) mantener un nivel elevado de inversión pública y promover la inversión privada para apoyar las transiciones ecológica y digital; iii) apoyar una evolución salarial que mitigue la pérdida de poder adquisitivo y al mismo tiempo limite los efectos indirectos en la inflación, seguir mejorando las políticas activas del mercado de trabajo y responder a la escasez de personal cualificado; iv) mejorar el entorno empresarial y asegurarse de que el apoyo a las empresas en materia energética sea rentable, temporal y se destine a empresas viables, y que mantenga los incentivos para la transición ecológica, y v) mantener la estabilidad macrofinanciera y supervisar los riesgos, al tiempo que se sigue trabajando en la culminación de la unión bancaria. En el caso de Italia, las recomendaciones 1, 2 y 3 contribuyen a la aplicación de las recomendaciones primera, segunda, tercera y cuarta establecidas en la Recomendación sobre la zona del euro de 2023.

(39) A la luz del examen exhaustivo de la Comisión y de su evaluación, el Consejo ha examinado el Programa Nacional de Reformas de 2023 y el Programa de Estabilidad de 2023. Sus recomendaciones, formuladas en virtud del artículo 6 del Reglamento (UE) n.º 1176/2011, se reflejan en la recomendación 1. Las políticas a que se refiere la recomendación 1 contribuyen, entre otras cosas, a abordar las vulnerabilidades asociadas a la elevada deuda pública y al bajo crecimiento de la productividad. La recomendación 2 contribuye a aplicar la recomendación 1. Las políticas a que hace referencia la recomendación 1 contribuyen tanto a abordar los desequilibrios como a aplicar las recomendaciones establecidas en la Recomendación sobre la zona del euro de 2023, en consonancia con el considerando 38.

RECOMIENDA a Italia que tome medidas en 2023 y 2024 con el fin de:

1. 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 sea posible en 2023 y 2024. 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, garantizar que dichas medidas de apoyo se dirijan a proteger a los hogares y las empresas vulnerables, sean viables desde el punto de vista fiscal y sigan incentivando el ahorro energético.

   Garantizar una política fiscal prudente, en particular limitando el aumento nominal del gasto primario neto financiado a nivel nacional en 2024 a un máximo del 1,3 % ([22]).

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

([22]) Se calcula que esta cifra corresponde a una mejora anual del saldo presupuestario estructural de al menos el 0,7 % del PIB en 2024, según se expone en el considerando 24.

Mantener la inversión pública financiada a nivel nacional y garantizar la absorción efectiva de las subvenciones del Mecanismo y otros fondos de la Unión, en particular para fomentar las transiciones ecológica y digital.

Para el período posterior a 2024, seguir aplicando una estrategia de política fiscal a medio plazo de saneamiento gradual y sostenible, combinada con inversiones y reformas que propicien una mayor productividad y un mayor crecimiento sostenible, con el fin de lograr una situación fiscal prudente a medio plazo.

Reducir aún más los impuestos sobre el trabajo y hacer que el sistema fiscal sea más eficiente mediante la adopción y la debida aplicación de la ley de habilitación para la reforma fiscal, preservando al mismo tiempo la progresividad del sistema fiscal y mejorando la equidad, en particular mediante la racionalización y reducción de los gastos fiscales, incluidos el IVA y las subvenciones perjudiciales para el medio ambiente, y reduciendo la complejidad del código fiscal. Alinear los valores catastrales con los valores actuales de mercado.

2. Garantizar una estructura de gobernanza eficaz y reforzar la capacidad administrativa, en particular a escala subnacional, a fin de permitir una aplicación rápida y constante de su Plan de Recuperación y Resiliencia. Finalizar rápidamente el capítulo de REPowerEU con vistas a iniciar rápidamente su aplicación. Proceder a la rápida ejecución de los programas de la política de cohesión, en estrecha complementariedad y sinergia con el Plan de Recuperación y Resiliencia.

3. Reducir la dependencia de los combustibles fósiles. Racionalizar los procedimientos de concesión de autorizaciones para acelerar la producción de energías renovables adicionales y desarrollar interconexiones eléctricas para absorberla. Aumentar la capacidad de transporte interno de gas con objeto de diversificar las importaciones de energía y reforzar la seguridad del suministro. Aumentar la eficiencia energética en los sectores residencial y empresarial, en particular mediante sistemas de incentivos mejor orientados, dirigidos en particular a los hogares más vulnerables y a los edificios menos eficientes. Promover la movilidad sostenible, en particular eliminando las subvenciones perjudiciales para el medio ambiente y acelerando la implantación de estaciones de recarga. Intensificar las iniciativas dirigidas a proporcionar y adquirir las capacidades y competencias necesarias para la transición ecológica.

Hecho en Bruselas, el 14 de julio de 2023.

Por el Consejo

La Presidenta

N. CALVIÑO SANTAMARÍA

RECOMENDACIÓN DEL CONSEJO

de 14 de julio de 2023

relativa al Programa Nacional de Reformas de 2023 de Chipre y por la que se emite un dictamen del Consejo sobre el Programa de Estabilidad de 2023 de Chipre

(2023/C 312/13)

EL CONSEJO DE LA UNIÓN EUROPEA,

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

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

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

Vista la Recomendación de la Comisión Europea,

Vistas las Resoluciones del Parlamento Europeo,

Vistas las Conclusiones del Consejo Europeo,

Visto el dictamen del Comité de Empleo,

Visto el dictamen del Comité Económico y Financiero,

Visto el dictamen del Comité de Protección Social,

Visto el dictamen del Comité de Política Económica,

Considerando lo siguiente:

(1) El Reglamento (UE) 2021/241 del Parlamento Europeo y del Consejo ([3]), por el que se establece el Mecanismo de Recuperación y Resiliencia (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, el Mecanismo contribuye a una recuperación económica inclusiva y a la realización de reformas e inversiones sostenibles y favorables al crecimiento, en particular reformas e inversiones dirigidas a promover las transiciones ecológica y digital y a reforzar 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. La contribución financiera máxima por Estado miembro en el marco del Mecanismo fue actualizada el 30 de junio de 2022, de conformidad con el artículo 11, apartado 2, del Reglamento (UE) 2021/241.

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

(2) El 22 de noviembre de 2022, la Comisión adoptó el Estudio prospectivo anual sobre el crecimiento sostenible para 2023, lo que marcó el inicio del Semestre Europeo de 2023 para la coordinación de las políticas económicas. El 23 de marzo de 2023, el Consejo Europeo refrendó las prioridades de dicho estudio, que giran en torno a las cuatro dimensiones de la sostenibilidad competitiva. El 22 de noviembre de 2022, la Comisión, sobre la base del Reglamento (UE) n.º 1176/2011, adoptó asimismo el Informe sobre el mecanismo de alerta de 2023, en el que señalaba a Chipre como uno de los Estados miembros que pueden presentar desequilibrios o pueden estar expuestos al riesgo de padecerlos. Por lo tanto, sería necesario un examen exhaustivo. En la misma fecha, la Comisión adoptó también un dictamen sobre el proyecto de plan presupuestario de Chipre para 2023. 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 para 2023, en el que se analiza la aplicación de las orientaciones de empleo y los principios del pilar europeo de derechos sociales. El 16 de mayo de 2023, el Consejo adoptó la Recomendación sobre la política económica de la zona del euro ([4]) (en lo sucesivo, «Recomendación sobre la zona del euro de 2023») y el 13 de marzo de 2023, el Informe conjunto sobre el empleo.

(3) Aunque las economías de la Unión están mostrando una notable resiliencia, el contexto geopolítico sigue teniendo una incidencia negativa. En tanto que la Unión respalda de manera firme a Ucrania, su agenda de política económica y social se centra en reducir los efectos negativos de las perturbaciones energéticas a corto plazo, tanto para los hogares como para las empresas vulnerables, y en mantener los esfuerzos para contribuir a la consecución de las transiciones ecológica y digital, apoyar el crecimiento sostenible e inclusivo, salvaguardar la estabilidad macroeconómica y aumentar la resiliencia a medio plazo. También se centra especialmente en aumentar la competitividad y la productividad de la Unión.

(4) El 1 de febrero de 2023, la Comisión publicó una Comunicación titulada «Un Plan Industrial del Pacto Verde para la Era de Cero Emisiones Netas» (en lo sucesivo, «Plan Industrial del Pacto Verde») con el fin de impulsar la competitividad de la industria de cero emisiones netas de la Unión y apoyar la rápida transición hacia la neutralidad climática. Complementa los esfuerzos que se están realizando en el marco del Pacto Verde Europeo y del plan REPowerEU. Su objetivo es asimismo crear un entorno más propicio para aumentar la capacidad de fabricación de la Unión en relación con las tecnologías y productos de cero emisiones netas necesarios para cumplir los ambiciosos objetivos climáticos de la Unión y garantizar el acceso a las materias primas fundamentales pertinentes, en particular mediante la diversificación del abastecimiento, la explotación adecuada de los recursos geológicos de los Estados miembros y la maximización del reciclado de materias primas. El Plan Industrial del Pacto Verde descansa sobre cuatro pilares: un marco regulador previsible y simplificado, un acceso más rápido a la financiación, la mejora de las capacidades y un comercio abierto para unas cadenas de suministro resilientes. El 16 de marzo de 2023, la Comisión publicó una nueva Comunicación titulada «Competitividad a largo plazo de la UE: más allá de 2030», que se estructura en torno a nueve factores que se refuerzan mutuamente, con el objetivo de trabajar en pos de un marco normativo que favorezca el crecimiento. La Comunicación establece prioridades de actuación destinadas a garantizar activamente mejoras estructurales, inversiones bien orientadas y medidas normativas para la competitividad a largo plazo de la Unión y sus Estados miembros. Las recomendaciones que figuran a continuación contribuyen a abordar estas prioridades.

(5) En 2023, el Semestre Europeo para la coordinación de las políticas económicas 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 abordan la totalidad o una parte significativa de las recomendaciones específicas por país pertinentes formuladas en los últimos años. Las recomendaciones específicas por país de 2019, 2020 y 2022 siguen siendo pertinentes para los planes de recuperación y resiliencia revisados, actualizados o modificados de conformidad con los artículos 14, 18 y 21 del Reglamento (UE) 2021/241.

(6) El Reglamento (UE) 2023/435 del Parlamento Europeo y del Consejo ([5]) (en lo sucesivo, «Reglamento REPowerEU»), adoptado el 27 de febrero de 2023, tiene por objeto eliminar rápidamente la dependencia de la Unión de las importaciones de combustibles fósiles de Rusia. Esto contribuirá a la seguridad energética y a la diversificación del suministro energético de la Unión y aumentará la implantación de las energías renovables, la capacidad de almacenamiento de energía y la eficiencia energética. El Reglamento REPowerEU permite a los Estados miembros incluir un nuevo capítulo de REPowerEU en sus planes nacionales de recuperación y resiliencia con el fin de financiar reformas e inversiones clave que contribuyan a alcanzar los objetivos de REPowerEU. Dichas reformas e inversiones también contribuirán a impulsar la competitividad de la industria de cero emisiones netas de la Unión, tal como se indica en el Plan Industrial del Pacto Verde, y a poner en práctica las recomendaciones específicas por país en materia de energía dirigidas a los Estados miembros en 2022 y, en su caso, en 2023. El Reglamento REPowerEU introduce una nueva categoría de ayuda financiera no reembolsable, que se pone a disposición de los Estados miembros para financiar nuevas reformas e inversiones relacionadas con la energía en el marco de sus respectivos planes de recuperación y resiliencia.

([4]) Recomendación del Consejo, de 16 de mayo de 2023, sobre la política económica de la zona del euro (DO C 180 de 23.5.2023, p. 1).

([5]) 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).

(7) El 8 de marzo de 2023, la Comisión adoptó una Comunicación en la que se proporcionan orientaciones para la política fiscal en 2024 (en lo sucesivo, «Comunicación de 8 de marzo de 2023»). Su objetivo es apoyar la elaboración de los programas de estabilidad y convergencia de los Estados miembros y así reforzar la coordinación de las políticas. La Comisión recordó que la cláusula general de salvaguardia del Pacto de Estabilidad y Crecimiento se desactivará a finales de 2023 Abogó por unas políticas fiscales en 2023 y 2024 que garanticen la sostenibilidad de la deuda a medio plazo y aumenten el potencial de crecimiento de manera sostenible, e invitó a los Estados miembros a que explicaran en sus programas de estabilidad y convergencia de 2023 el modo en que sus planes de política fiscal garantizarán que se respete el valor de referencia del déficit del 3 % del producto interior bruto (PIB) establecido en el Tratado y se garantice una reducción de la deuda verosímil y continuada o su mantenimiento en niveles prudentes a medio plazo. La Comisión también invitó a los Estados miembros a eliminar gradualmente las medidas fiscales nacionales establecidas para proteger a los hogares y las empresas de la perturbación de los precios de la energía, empezando por las menos específicas. Especificó que, si fuera necesario prorrogar las medidas de apoyo en respuesta a nuevas presiones de los precios de la energía, los Estados miembros deberían orientarlas de forma mucho más específica a los hogares y las empresas vulnerables. La Comisión afirmó que se cuantificarían y diferenciarían las recomendaciones de política fiscal, que, tal y como propuso en su Comunicación de 9 de noviembre de 2022 sobre las orientaciones para una reforma del marco de gobernanza económica de la UE, deberían formularse sobre la base del gasto primario neto. Asimismo, recomendó a todos los Estados miembros que siguieran protegiendo las inversiones financiadas a nivel nacional y que garantizaran la absorción efectiva de los fondos del Mecanismo y otros fondos de la Unión, atendiendo especialmente a las transiciones ecológica y digital y a los objetivos en materia de resiliencia. La Comisión indicó también que propondrá al Consejo la apertura de procedimientos de déficit excesivo basados en el déficit en la primavera de 2024, en función de los datos de ejecución presupuestaria de 2023 y de conformidad con las disposiciones legales vigentes.

(8) El 26 de abril de 2023, la Comisión presentó propuestas legislativas para llevar a cabo una reforma global de las normas de gobernanza económica de la Unión. El objetivo central de las propuestas es reforzar la sostenibilidad de la deuda pública y promover un crecimiento sostenible e inclusivo en todos los Estados miembros a través de reformas e inversiones. En dichas propuestas, el objetivo de la Comisión es promover una mayor implicación nacional, simplificar el marco normativo y hacer más énfasis en el medio plazo, además de fomentar una aplicación más eficaz y coherente. Según las Conclusiones del Consejo, de 14 de marzo de 2023, sobre las orientaciones para una reforma del marco de gobernanza económica de la UE, se pretende finalizar la labor legislativa en 2023.

(9) El 17 de mayo de 2021, Chipre 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 28 de julio de 2021, el Consejo adoptó su Decisión de Ejecución relativa a la aprobación de la evaluación del Plan de Recuperación y Resiliencia de Chipre ([6]). El desembolso de los 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 Chipre ha cumplido satisfactoriamente los hitos y objetivos pertinentes enunciados en la Decisión de Ejecución del Consejo. El cumplimiento satisfactorio presupone que no se ha frustrado la consecución de los hitos y objetivos anteriores.

(10) El 9 de mayo de 2023, Chipre presentó su Programa Nacional de Reformas de 2023 y, el 2 de mayo de 2023, su Programa de Estabilidad de 2023, de conformidad con el artículo 4, apartado 1, del Reglamento (CE) n.º 1466/97. Teniendo en cuenta sus interrelaciones, ambos programas se han evaluado conjuntamente. De conformidad con el artículo 27 del Reglamento (UE) 2021/241, el Programa Nacional de Reformas de 2023 refleja también el informe semestral de Chipre sobre los avances realizados en la ejecución de su Plan de Recuperación y Resiliencia.

(11) El 24 de mayo de 2023, la Comisión publicó el informe específico de 2023 sobre Chipre. En él se evalúan los avances realizados por Chipre para poner en práctica las recomendaciones específicas por país pertinentes adoptadas por el Consejo entre 2019 y 2022 y se hace balance de la ejecución del Plan de Recuperación y Resiliencia por parte de Chipre. 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, evalúa los avances de Chipre en la aplicación 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.

([6]) ST 10686/2021, ST 10686/2021 ADD 1.

(12) La Comisión realizó un examen exhaustivo sobre Chipre de conformidad con el artículo 5 del Reglamento (UE) n.º 1176/2011 y publicó sus resultados el 24 de mayo de 2023. La Comisión llegó a la conclusión de que Chipre está experimentando desequilibrios macroeconómicos. En particular, las vulnerabilidades relacionadas con la deuda privada, pública y externa han disminuido en general pero siguen siendo un motivo de preocupación. En particular, las elevadas deudas, incluidos los préstamos dudosos, han disminuido significativamente y se espera que sigan haciéndolo, mientras que los déficits por cuenta corriente siguen siendo un problema. La deuda privada ha ido disminuyendo desde 2015, excepto en 2020 durante la crisis de la COVID-19, y se espera que siga disminuyendo en 2023 y 2024, con el respaldo del crecimiento del PIB nominal. Sin embargo, unos tipos de interés más elevados podrían ejercer presión sobre el servicio de la deuda, a medida que prevalecen los préstamos a tipo de interés variable. Los *stocks* de deuda privada y externa se ven afectados por la presencia de entidades con fines especiales en Chipre, que elevan los niveles de deuda pero plantean riesgos limitados para la economía. Los préstamos dudosos en poder de los bancos han disminuido de forma muy acusada en los últimos años gracias a las ventas de estos préstamos, las amortizaciones, los reembolsos en efectivo, las curas y las permutas de deuda por activos. La deuda pública ha ido disminuyendo de forma constante; ha caído por debajo del nivel previo a la pandemia y se espera que siga esta tendencia en 2023 y 2024. A pesar de la recuperación del turismo, el elevado déficit por cuenta corriente aumentó en 2022, lo que refleja la solidez de la demanda interna y los elevados precios de la energía; se espera que disminuya ligeramente en 2023 y 2024, pero que siga siendo elevado. La respuesta política ha sido favorable. Se espera que varias medidas incluidas en el Plan de Recuperación y Resiliencia contribuyan a diversificar la economía, apoyen el crecimiento de las exportaciones y alivien la dependencia excesiva de las importaciones de petróleo. Como parte del Plan de Recuperación y Resiliencia, a mediados de 2022 se adoptó un paquete de modificación de la legislación sobre las empresas adquirentes de créditos y los administradores de créditos, lo que mejoró su entorno de trabajo y apoyó la reducción de los préstamos dudosos. Tras varias prórrogas, la suspensión de las ejecuciones hipotecarias finalizó en febrero: un marco eficaz de ejecución hipotecaria es fundamental para animar a los prestatarios a participar en la reestructuración de los préstamos, reducir aún más los préstamos dudosos en la economía, ayudar a reducir el endeudamiento privado y mejorar la disciplina de pago.

(13) Según los datos validados por Eurostat, el saldo público de Chipre mejoró y se pasó de un déficit del 2,0 % del PIB en 2021 a un superávit del 2,1 % en 2022, mientras que la deuda pública disminuyó del 101,2 % del PIB a finales de 2021 al 86,5 % a finales de 2022.

(14) El saldo público se ha visto afectado por las medidas de política fiscal adoptadas para mitigar los efectos económicos y sociales del aumento de los precios de la energía. En 2022, entre las medidas de política fiscal con un efecto de reducción de los ingresos se incluyeron la rebaja del impuesto especial sobre los combustibles para todos los consumidores (de 7 céntimos por litro en el caso de la gasolina y el gasóleo y de 5,37 céntimos por litro en el caso del combustible para calefacción) y la reducción del tipo del IVA sobre el consumo de electricidad para los hogares del 19 % al 9 % (con una nueva reducción para los hogares vulnerables al 5 %), mientras que entre las medidas de política fiscal de aumento del gasto se incluyó la subvención para hacer frente al aumento de las tarifas eléctricas, que cubría entre el 50 % y el 100 % del aumento. Para la aplicación de dicha subvención, el Gobierno está realizando pagos a la Autoridad de Electricidad de Chipre, una entidad de propiedad estatal al 100 %. La Comisión estima el coste presupuestario neto de dichas medidas en un 0,7 % del PIB en 2022. El saldo público también se ha visto afectado por el coste presupuestario de ofrecer protección temporal a los desplazados procedentes de Ucrania, que se estima en el 0,1 % del PIB en 2022. Por otra parte, el coste estimado de las medidas temporales de emergencia relacionadas con la crisis de la COVID-19 se situó en el 0,3 % del PIB en 2022, frente al 2,9 % de 2021.

(15) El 18 de junio de 2021, el Consejo recomendó a Chipre [7] que mantuviera en 2022 una orientación fiscal expansiva, en particular a través del impulso proporcionado por el Mecanismo, y que mantuviera la inversión financiada a nivel nacional.

(16) Según los cálculos de la Comisión, la orientación de la política fiscal [8] en 2022 fue neutra, lo que resultó adecuado en un contexto de elevada inflación. Atendiendo a la recomendación del Consejo, Chipre continuó prestando apoyo a la recuperación con inversiones financiadas con cargo al Mecanismo. Los gastos financiados con subvenciones del Mecanismo y otros fondos de la Unión ascendieron al 1,4 % del PIB en 2022 (1,6 % del PIB en 2021). La disminución de los gastos financiados con subvenciones del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia y otros fondos de la Unión en 2022 se debió a una fase inicial del nuevo período de programación para otros fondos de la Unión. Las inversiones financiadas a nivel nacional tuvieron un efecto contractivo de 0,1 puntos porcentuales en la orientación de la política fiscal [9]. Por consiguiente, Chipre no mantuvo las inversiones

[7] Recomendación del Consejo, de 18 de junio de 2021, por la que se emite un dictamen del Consejo sobre el Programa de Estabilidad de 2021 de Chipre (DO C 304 de 29.7.2021, p. 58).

[8] La orientación de la política fiscal se mide como la variación del gasto primario (neto de las medidas discrecionales relativas a los ingresos), excluidas las medidas temporales de emergencia relacionadas con la crisis de la COVID-19, pero incluido el gasto financiado mediante ayudas no reembolsables (subvenciones) del Mecanismo y otros fondos de la Unión, con respecto al crecimiento potencial a medio plazo. Para más información, véase el recuadro 1 de los cuadros de estadísticas de política fiscal.

[9] Otros gastos de capital financiados a nivel nacional tuvieron un efecto expansivo de 0,2 puntos porcentuales del PIB.

financiadas a nivel nacional, lo que no se ajusta a la Recomendación del Consejo. Al mismo tiempo, el incremento del gasto corriente primario financiado a nivel nacional (neto de las nuevas medidas relativas a los ingresos) tuvo un efecto neutro en la orientación de la política fiscal. Por lo tanto, Chipre mantuvo suficientemente bajo control el incremento del gasto corriente financiado a nivel nacional.

(17) Por lo que respecta a 2023, el escenario macroeconómico en el que se basan las previsiones presupuestarias del Programa de Estabilidad de 2023 es más favorable que el de las previsiones de la Comisión de la primavera de 2023, mientras que para los años posteriores ambos escenarios son similares. El Gobierno prevé que el PIB real aumente un 2,8 % en 2023 y un 3,0 % en 2024. En cambio, las previsiones de la Comisión de la primavera de 2023 prevén un menor crecimiento del PIB real del 2,3 % en 2023 y del 2,7 % en 2024, debido principalmente a una menor contribución de la demanda interna al crecimiento.

(18) En su Programa de Estabilidad de 2023, el Gobierno espera que el superávit público disminuya marginalmente del 2,1 % del PIB en 2022 al 2,0 % en 2023, Según el Programa de Estabilidad de 2023, se prevé que la ratio de deuda pública con respecto al PIB baje del 86,5 % a finales de 2022 al 81,1 % a finales de 2023. En sus previsiones de la primavera de 2023, la Comisión prevé un superávit público del 1,8 % del PIB en 2023, lo que está en consonancia con el superávit previsto en el Programa de Estabilidad de 2023, y una ratio de deuda pública con respecto al PIB del 80,4 % a finales de 2023, que también es similar al previsto en el programa.

(19) Se espera que el saldo público en 2023 se siga viendo afectado por las medidas de política fiscal adoptadas para mitigar los efectos económicos y sociales del aumento de los precios de la energía. Se trata de medidas que se han venido prorrogando desde 2022, en particular, la rebaja del impuesto especial sobre los combustibles para todos los consumidores y la subvención para hacer frente al aumento de las tarifas eléctricas. En sus previsiones de la primavera de 2023, la Comisión estima el coste presupuestario neto de las medidas de apoyo en el 0,4 % del PIB en 2023 ([10]). La mayoría de las medidas vigentes en 2023 no parecen dirigidas a los hogares o las empresas más vulnerables, y muchas de ellas no mantienen plenamente la señal de precios para reducir la demanda de energía y aumentar la eficiencia energética. En consecuencia, el importe de las medidas de apoyo específicas que ha de tenerse en cuenta en la evaluación del cumplimiento de la Recomendación del Consejo de 12 de julio de 2022 ([11]), se estima en las previsiones de la Comisión de la primavera de 2023 en el 0,0 % del PIB en 2023 (frente al 0,1 % del PIB en 2022).

(20) En su Recomendación de 12 de julio de 2022, el Consejo recomendó a Chipre que adoptara medidas para garantizar que, en 2023, el aumento del gasto corriente primario financiado a nivel nacional se ajuste a una orientación general neutra de la política fiscal ([12]), 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. Además, Chipre debía estar preparado para ajustar el gasto corriente a la evolución de la situación. Asimismo, se recomendó a Chipre 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, para lo que podría recurrir, entre otros, al Mecanismo y otros fondos de la Unión.

(21) En sus previsiones de la primavera de 2023, la Comisión estima que la orientación de la política fiscal será globalmente neutra en 2023 (– 0,1 % del PIB), lo que supone que se mantiene la orientación neutra de la política fiscal de 2022 (0,0 % del PIB). Se prevé que en 2023 el incremento del gasto corriente primario financiado a nivel nacional (neto de las medidas discrecionales relativas a los ingresos) tenga un efecto neutro del 0,0 % del PIB en la orientación de la política fiscal. Esto incluye la reducción del coste de las medidas de apoyo específicas para los hogares y las empresas más vulnerables a los aumentos de los precios de la energía en un 0,1 % del PIB. Por lo tanto, el crecimiento previsto del gasto corriente primario financiado a nivel nacional está en consonancia con la Recomendación del Consejo de 12 de julio de 2022. Se prevé que los gastos financiados por las subvenciones del Mecanismo y otros fondos de la Unión sean del 0,8 % del PIB en 2023 y que las inversiones financiadas a nivel nacional tengan un efecto expansivo en la orientación de la política fiscal de 0,8 puntos porcentuales ([13]). Así pues, Chipre tiene previsto financiar inversiones adicionales a través del Mecanismo y otros fondos de la Unión, y se prevé que mantenga las inversiones financiadas a nivel nacional. Tiene previsto financiar inversiones públicas para impulsar las transiciones ecológica y digital y la seguridad energética, como un sistema de gestión del mercado para el mercado de la electricidad de Chipre, la construcción de nuevos edificios eficientes desde el punto de vista energético, incluido un nuevo hospital de salud mental, la mejora de la eficiencia energética de las escuelas y la mejora de la seguridad hídrica en las regiones de Nicosia y Lárnaca mediante la construcción de un depósito, que se financian en parte con cargo al Mecanismo y otros fondos de la Unión.

([10]) Esta cifra representa el coste presupuestario anual de dichas medidas, entre las que se incluyen medidas de ingresos y gastos corrientes, así como, en su caso, medidas relacionadas con los gastos de capital.

([11]) Recomendación del Consejo, de 12 de julio de 2022, relativa al Programa Nacional de Reformas de 2022 de Chipre y por la que se emite un dictamen del Consejo sobre el Programa de Estabilidad para 2022 de Chipre (DO C 334 de 1.9.2022, p. 104).

([12]) Según las previsiones de la Comisión de la primavera de 2023, el crecimiento de la producción potencial a medio plazo (media de diez años) de Chipre, que se utiliza para medir la orientación de la política fiscal, se estima en el 8,2 % en términos nominales.

([13]) Se prevé que otros gastos de capital financiados a nivel nacional tengan un efecto neutro de 0,0 puntos porcentuales del PIB.

(22) Según el Programa de Estabilidad de 2023, se prevé que el superávit público aumente hasta el 2,3 % del PIB en 2024. El aumento en 2024 refleja principalmente el aumento de las cotizaciones a la seguridad social a partir del 1 de enero de 2024. Según el Programa de Estabilidad de 2023, se prevé que la ratio de deuda pública con respecto al PIB disminuya hasta el 72,9 % a finales de 2024. Teniendo en cuenta las medidas de actuación conocidas en la fecha límite de las previsiones, las previsiones de la Comisión de la primavera de 2023 contemplan un superávit público del 2,1 % del PIB en 2024, lo que está en consonancia con el superávit previsto en el Programa de Estabilidad de 2023, y una ratio de deuda pública con respecto al PIB similar, del 72,5 %, a finales de 2024.

(23) El Programa de Estabilidad prevé la eliminación progresiva de todas las medidas de apoyo en materia energética en 2024. La Comisión también cuenta con la supresión total de las medidas de apoyo en materia energética en 2024, siempre que no se produzcan nuevas subidas de los precios de la energía.

(24) En el programa, Chipre tiene previsto cumplir el objetivo presupuestario a medio plazo —un saldo presupuestario estructural del 0,0 % del PIB— en 2023 y mantenerlo durante el resto del período de ejecución del programa. Según las previsiones de la Comisión de la primavera de 2023, se prevé que el saldo estructural se sitúe en el + 0,9 % del PIB en 2023 y en el + 1,3 % del PIB en 2024, por encima del objetivo presupuestario a medio plazo. Una política fiscal prudente en 2024 también contribuirá a reforzar la posición exterior.

(25) Suponiendo que no se modifiquen las políticas, las previsiones de la Comisión de la primavera de 2023 estiman que el gasto primario neto financiado a nivel nacional ([14]) crezca un 3,6 % en 2024.

(26) Según el Programa de Estabilidad de 2023, se espera que la inversión pública disminuya del 3,0 % del PIB en 2023 al 2,8 % del PIB en 2024. La menor inversión refleja un nivel constante de inversión nominal con un PIB más elevado.

(27) El Programa de Estabilidad de 2023 esboza la trayectoria de la política fiscal a medio plazo, hasta 2026. Según el Programa de Estabilidad de 2023, se espera que el superávit público se mantenga constante, en el 2,3 % del PIB en 2025, y que aumente hasta el 2,4 % en 2026. Por lo tanto, se prevé que el saldo público alcance el valor de referencia pertinente establecido en el Tratado durante el período cubierto por el programa. Según el Programa de Estabilidad de 2023, se espera que la ratio de deuda pública con respecto al PIB baje del 72,9 % a finales de 2024 al 60,1 % a finales de 2026.

(28) De conformidad con el artículo 19, apartado 3, letra b), del Reglamento (UE) 2021/241 y con 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 de aquí a 2026. La ejecución del Plan de Recuperación y Resiliencia de Chipre está en curso, aunque con riesgo de sufrir algunos retrasos. Chipre ha presentado una solicitud de pago correspondiente a 14 hitos del Plan de Recuperación y Resiliencia y que ha dado lugar a un desembolso total de 85 millones EUR. El Plan de Recuperación y Resiliencia de Chipre es relativamente grande y complejo. Para minimizar el riesgo de retrasos, son esenciales una gobernanza sólida y un seguimiento continuo del Plan de Recuperación y Resiliencia. Está previsto revisar el Plan de Recuperación y Resiliencia de Chipre para incluir medidas de REPowerEU y tener en cuenta la reducción de la contribución financiera máxima. La rápida inclusión del nuevo capítulo de REPowerEU en el Plan de Recuperación y Resiliencia permitirá financiar reformas e inversiones adicionales en apoyo de los objetivos estratégicos de Chipre en el ámbito de la energía y la transición ecológica. La participación sistemática y efectiva de las administraciones autonómicas y locales, de los interlocutores sociales y otras partes interesadas pertinentes sigue siendo importante para la ejecución satisfactoria del Plan de Recuperación y Resiliencia, así como de otras políticas económicas y de empleo que van más allá de lo que este abarca, a fin de garantizar un amplio sentimiento de apropiación del programa de actuación en su conjunto.

([14]) El gasto primario neto se define como el gasto financiado a nivel nacional, neto de las medidas discrecionales relativas a los ingresos y excluidos los gastos por intereses y el gasto en desempleo cíclico.

(29) La Comisión aprobó todos los documentos de programación de la política de cohesión relativos a Chipre en 2022. Resulta fundamental avanzar rápidamente en la ejecución de los programas de la política de cohesión de manera complementaria y en sinergia con el Plan de Recuperación y Resiliencia, incluido el capítulo de REPowerEU, para lograr las transiciones ecológica y digital, aumentar la resiliencia económica y social y propiciar un desarrollo territorial equilibrado en Chipre.

(30) Además de los retos económicos y sociales que abordan el Plan de Recuperación y Resiliencia y los programas de la política de cohesión, Chipre se enfrenta a una serie de retos adicionales relacionados con el entorno empresarial, en particular en lo que se refiere a la gobernanza de las entidades públicas, la implantación de las energías renovables, la mejora y modernización de la red eléctrica, las interconexiones energéticas, la eficiencia energética, el transporte sostenible y las capacidades necesarias para la transición ecológica.

(31) El sistema de gobernanza muestra lagunas con respecto a las normas internacionales, por ejemplo, las directrices de la OCDE sobre el gobierno corporativo de las entidades públicas y el conjunto de herramientas del Banco Mundial para la gobernanza empresarial de las entidades públicas. En particular, una mayor transparencia y una mayor rendición de cuentas en relación con el rendimiento financiero y los objetivos públicos, así como la aplicación de buenas prácticas, como, por ejemplo, un proceso transparente y basado en los méritos para la designación de los órganos de gestión de las entidades públicas, aumentarían la eficiencia y la eficacia de las entidades públicas. El cambio de la función de propiedad de las entidades públicas de los ministerios de orientación política a un organismo central específico o, al menos, la creación de una unidad de supervisión centralizada en el Ministerio de Hacienda también mejoraría la situación actual. La mejora de la gobernanza contribuiría a garantizar que los proyectos de inversión pública clave de las entidades públicas se completen a tiempo, lo que a su vez facilitaría las transiciones ecológica y digital. La adopción de medidas en relación con las entidades públicas haría que la gobernanza en Chipre fuera más eficaz y el mercado para las empresas locales y extranjeras sería más justo y transparente. Esto está en consonancia con los objetivos de la estrategia a largo plazo para Chipre y el plan de acción que la sustenta (en el marco de la iniciativa «Modernización de las empresas semigubernamentales y creación de los incentivos adecuados para la innovación y la eficiencia»). Las políticas destinadas a mejorar la gobernanza de las entidades públicas también pueden contribuir a aumentar la eficiencia del sector público. Chipre ha solicitado al Fondo Monetario Internacional asistencia técnica para la gobernanza de las entidades públicas.

(32) Podría aprovecharse aún más todo el potencial de las fuentes de energía renovables en Chipre, en particular realizando más inversiones para mejorar y modernizar la red eléctrica y optando por instalaciones de almacenamiento de energía a escala de la red. Los contratos de compra de electricidad y los contratos por diferencia pueden ser instrumentos económicos adecuados para acelerar la implantación de las energías renovables. Chipre no utiliza actualmente gas, aunque el petróleo representa el 83,2 % de la combinación energética total. Dada la gran fluctuación de los precios de la energía en los mercados mundiales, es fundamental para la sostenibilidad de la economía chipriota reducir su fuerte dependencia del petróleo, que importa en su totalidad. Las interconexiones eléctricas, la expansión de las energías renovables y nuevas inversiones en infraestructuras y redes ayudarían a Chipre a diversificar el suministro de energía y reducir la dependencia de las importaciones. Además, las políticas de eficiencia energética podrían ampliarse y acelerarse para frenar el crecimiento del consumo de energía. Se espera que las medidas de eficiencia energética también ayuden a abordar la pobreza energética que sufre una elevada proporción de la población (19,4 % en 2021), en particular utilizando los fondos de la política de cohesión según proceda. Chipre se beneficiaría de una transición hacia un transporte sostenible. La isla depende actualmente del transporte privado, y el sector del transporte en su conjunto fue responsable del 21 % de las emisiones totales de gases de efecto invernadero en 2020, mientras que el porcentaje de vehículos eléctricos en las nuevas matriculaciones y el número de puntos de recarga por vehículo es el más bajo de la Unión. Será necesario aumentar aún más la ambición de reducir las emisiones de gases de efecto invernadero e incrementar las energías renovables y la eficiencia energética para que Chipre se ajuste a los objetivos del paquete «Objetivo 55».

(33) La escasez de mano de obra y de personal cualificado en sectores y ocupaciones clave para la transición ecológica, como la industria manufacturera y la implantación y el mantenimiento de tecnologías de cero emisiones netas, está creando cuellos de botella en la transición hacia una economía de cero emisiones netas. En 2022, varias ocupaciones con capacidades o conocimientos específicos necesarios para la transición ecológica se enfrentaron a escasez de mano de obra y sectores clave (por ejemplo, la construcción y la industria manufacturera) registraron un aumento de la tasa de vacantes de empleo. Para reducir la escasez de personal cualificado y promover la inclusión laboral y la reasignación de la mano de obra, es fundamental disponer de unos sistemas de educación y formación de alta calidad que respondan a las necesidades cambiantes del mercado laboral y aplicar medidas específicas de perfeccionamiento y reciclaje profesionales. A fin de aprovechar la oferta de mano de obra no utilizada, dichas medidas deben ser accesibles, en particular para las personas y en los sectores y regiones más afectados por la transición ecológica.

(34) A la luz de la evaluación de la Comisión, el Consejo ha examinado el Programa de Estabilidad de 2023 y su dictamen ([15]) se refleja en la recomendación 1.

(35) Habida cuenta de las estrechas interrelaciones entre las economías de los Estados miembros de la zona del euro y su contribución colectiva al funcionamiento de la unión económica y monetaria, el Consejo recomendó a los Estados miembros de la zona del euro que tomaran medidas a través de, entre otros, sus planes de recuperación y resiliencia, para i) mantener la sostenibilidad de la deuda y abstenerse de prestar un apoyo generalizado a la demanda agregada en 2023, orientar mejor las medidas de política fiscal adoptadas para mitigar los efectos de los elevados precios de la energía y reflexionar sobre formas adecuadas de reducir paulatinamente las ayudas, a medida que disminuya la presión de los precios de la energía; ii) mantener un nivel elevado de inversión pública y promover la inversión privada para apoyar las transiciones ecológica y digital; iii) apoyar una evolución salarial que mitigue la pérdida de poder adquisitivo y al mismo tiempo limite los efectos indirectos en la inflación, seguir mejorando las políticas activas del mercado de trabajo y responder a la escasez de personal cualificado; iv) mejorar el entorno empresarial y asegurarse de que el apoyo a las empresas en materia energética sea rentable, temporal y se destine a empresas viables, y que mantenga los incentivos para la transición ecológica; y v) mantener la estabilidad macrofinanciera y supervisar los riesgos, al tiempo que se sigue trabajando en la culminación de la unión bancaria. En el caso de Chipre, las recomendaciones 1, 2 y 4 contribuyen a la aplicación de las recomendaciones primera, segunda, tercera y cuarta establecidas en la Recomendación sobre la zona del euro de 2023.

(36) A la luz del examen exhaustivo de la Comisión y de su evaluación, el Consejo ha examinado el Programa Nacional de Reformas de 2023 y el Programa de Estabilidad de 2023. Sus recomendaciones, formuladas en virtud del artículo 6 del Reglamento (UE) n.º 1176/2011, se reflejan en la recomendación 1. Las políticas a que se refiere la recomendación 1 contribuyen, entre otras cosas, a abordar las vulnerabilidades asociadas a la deuda privada, pública y externa. La recomendación 2 contribuye a aplicar la recomendación 1. Las políticas a que hace referencia la recomendación 1 contribuyen tanto a abordar los desequilibrios como a aplicar las recomendaciones establecidas en la Recomendación sobre la zona del euro de 2023, en consonancia con el considerando 35.

RECOMIENDA a Chipre que tome medidas en 2023 y 2024 con el fin de:

1. Eliminar gradualmente las medidas de apoyo de emergencia en materia energética en vigor, tan pronto como sea posible en 2023 y 2024. 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, garantizar que dichas medidas de apoyo se dirijan a proteger a los hogares y las empresas vulnerables, sean viables desde el punto de vista fiscal y sigan incentivando el ahorro energético. Al tiempo que se mantiene una sólida situación fiscal en 2024, mantener la inversión pública financiada a nivel nacional y garantizar la absorción efectiva de las subvenciones con cargo al Mecanismo y a otros fondos de la Unión, en particular para fomentar las transiciones ecológica y digital.

   Facilitar la reducción de la deuda privada, en particular mediante la aplicación de un marco eficaz de ejecución hipotecaria.

   Para el período posterior a 2024, seguir realizando inversiones y reformas que propicien un mayor crecimiento sostenible y mantener una situación fiscal prudente a medio plazo.

2. Acelerar la ejecución de su Plan de Recuperación y Resiliencia, lo que incluye garantizar una capacidad administrativa adecuada, y finalizar rápidamente el capítulo de REPowerEU, con vistas a iniciar rápidamente su ejecución. Proseguir la rápida ejecución de los programas de la política de cohesión, en estrecha complementariedad y sinergia con el Plan de Recuperación y Resiliencia.

3. Adoptar medidas para mejorar la gobernanza de las entidades públicas en consonancia con las normas internacionales.

([15]) Con arreglo al artículo 5, apartado 2 y al artículo 9, apartado 2, del Reglamento (CE) n.º 1466/97 del Consejo.

4. Reducir la dependencia de los combustibles fósiles y diversificar el suministro de energía. Para aprovechar mejor todo el potencial no aprovechado de la generación de energías renovables, acelerar la implantación de las energías renovables utilizando instrumentos económicos adecuados y realizando nuevas inversiones para mejorar y modernizar la red eléctrica, incluidas las instalaciones de almacenamiento de energía. Acelerar el desarrollo de las interconexiones eléctricas. Ampliar y acelerar las medidas de eficiencia energética para abordar, entre otras cosas, la pobreza energética. Ampliar y acelerar la transición hacia un transporte sostenible. Intensificar las iniciativas dirigidas a proporcionar y adquirir las capacidades y competencias necesarias para la transición ecológica.

Hecho en Bruselas, el 14 de julio de 2023.

Por el Consejo
La Presidenta
N. CALVIÑO SANTAMARÍA

RECOMENDACIÓN DEL CONSEJO

de 14 de julio de 2023

relativa al Programa Nacional de Reformas de 2023 de Letonia y por la que se emite un dictamen del Consejo sobre el Programa de Estabilidad de Letonia

(2023/C 312/14)

EL CONSEJO DE LA UNIÓN EUROPEA,

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

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

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

Vista la Recomendación de la Comisión Europea,

Vistas las Resoluciones del Parlamento Europeo,

Vistas las Conclusiones del Consejo Europeo,

Visto el dictamen del Comité de Empleo,

Visto el dictamen del Comité Económico y Financiero,

Visto el dictamen del Comité de Protección Social,

Visto el dictamen del Comité de Política Económica,

Considerando lo siguiente:

(1) El Reglamento (UE) 2021/241 del Parlamento Europeo y del Consejo ([3]), por el que se establece el Mecanismo de Recuperación y Resiliencia (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, el Mecanismo contribuye a una recuperación económica inclusiva y a la realización de reformas e inversiones sostenibles y favorables al crecimiento, en particular reformas e inversiones dirigidas a promover las transiciones ecológica y digital y a reforzar 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. La contribución financiera máxima por Estado miembro en el marco del Mecanismo fue actualizada el 30 de junio de 2022, de conformidad con el artículo 11, apartado 2, del Reglamento (UE) 2021/241.

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

(2) El 22 de noviembre de 2022, la Comisión adoptó el Estudio prospectivo anual sobre el crecimiento sostenible para 2023, lo que marcó el inicio del Semestre Europeo de 2023 para la coordinación de las políticas económicas. El 23 de marzo de 2023, el Consejo Europeo refrendó las prioridades de dicho estudio, que giran en torno a las cuatro dimensiones de la sostenibilidad competitiva. El 22 de noviembre de 2022, la Comisión, sobre la base del Reglamento (UE) n.º 1176/2011, adoptó asimismo el Informe sobre el mecanismo de alerta de 2023, en el que señalaba a Letonia 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. El 24 de febrero de 2023, la Comisión adoptó también un dictamen sobre el proyecto de plan presupuestario de Letonia para 2023. 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 para 2023, en el que se analiza la aplicación de las orientaciones de empleo y los principios del pilar europeo de derechos sociales. El 16 de mayo de 2023, el Consejo adoptó la Recomendación sobre la política económica de la zona del euro ([4]) (en lo sucesivo, «Recomendación sobre la zona del euro de 2023») y el 13 de marzo de 2023, el Informe conjunto sobre el empleo.

(3) Aunque las economías de la Unión están mostrando una notable resiliencia, el contexto geopolítico sigue teniendo una incidencia negativa. En tanto que la Unión respalda de manera firme a Ucrania, su agenda de política económica y social se centra en reducir los efectos negativos de las perturbaciones energéticas a corto plazo, tanto para los hogares como para las empresas vulnerables, y en mantener los esfuerzos para contribuir a la consecución de las transiciones ecológica y digital, apoyar el crecimiento sostenible e inclusivo, salvaguardar la estabilidad macroeconómica y aumentar la resiliencia a medio plazo. También se centra especialmente en aumentar la competitividad y la productividad de la Unión.

(4) El 1 de febrero de 2023, la Comisión publicó una Comunicación titulada «Un Plan Industrial del Pacto Verde para la Era de Cero Emisiones Netas» (en lo sucesivo, «Plan Industrial del Pacto Verde») con el fin de impulsar la competitividad de la industria de cero emisiones netas de la Unión y apoyar la rápida transición hacia la neutralidad climática. Complementa los esfuerzos que se están realizando en el marco del Pacto Verde Europeo y del plan REPowerEU. Su objetivo es asimismo crear un entorno más propicio para aumentar la capacidad de fabricación de la Unión en relación con las tecnologías y productos de cero emisiones netas necesarios para cumplir los ambiciosos objetivos climáticos de la Unión y garantizar el acceso a las materias primas fundamentales pertinentes, en particular mediante la diversificación del abastecimiento, la explotación adecuada de los recursos geológicos de los Estados miembros y la maximización del reciclado de materias primas. El Plan Industrial del Pacto Verde descansa sobre cuatro pilares: un marco regulador previsible y simplificado, un acceso más rápido a la financiación, la mejora de las capacidades y un comercio abierto para unas cadenas de suministro resilientes. El 16 de marzo de 2023, la Comisión publicó una nueva Comunicación titulada «Competitividad a largo plazo de la UE: más allá de 2030», que se estructura en torno a nueve factores que se refuerzan mutuamente, con el objetivo de trabajar en pos de un marco normativo que favorezca el crecimiento. La Comunicación establece prioridades de actuación destinadas a garantizar activamente mejoras estructurales, inversiones bien orientadas y medidas normativas para la competitividad a largo plazo de la Unión y sus Estados miembros. Las recomendaciones que figuran a continuación contribuyen a abordar estas prioridades.

(5) En 2023, el Semestre Europeo para la coordinación de las políticas económicas 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 abordan la totalidad o una parte significativa de las recomendaciones específicas por país pertinentes formuladas en los últimos años. Las recomendaciones específicas por país de 2019, 2020 y 2022 siguen siendo pertinentes para los planes de recuperación y resiliencia revisados, actualizados o modificados de conformidad con los artículos 14, 18 y 21 del Reglamento (UE) 2021/241.

(6) El Reglamento (UE) 2023/435 del Parlamento Europeo y del Consejo ([5]) (en lo sucesivo, «Reglamento REPowerEU»), adoptado el 27 de febrero de 2023, tiene por objeto eliminar rápidamente la dependencia de la Unión de las importaciones de combustibles fósiles de Rusia. Esto contribuirá a la seguridad energética y a la diversificación del suministro energético de la Unión y aumentará la implantación de las energías renovables, la capacidad de almacenamiento de energía y la eficiencia energética. El Reglamento REPowerEU permite a los Estados miembros incluir un nuevo capítulo de REPowerEU en sus planes nacionales de recuperación y resiliencia con el fin de financiar reformas e inversiones clave que contribuyan a alcanzar los objetivos de REPowerEU. Dichas reformas e inversiones también contribuirán a impulsar la competitividad de la industria de cero emisiones netas de la Unión, tal como se indica en el Plan Industrial del Pacto Verde, y a poner en práctica las recomendaciones específicas por país en materia de energía dirigidas a los Estados miembros en 2022 y, en su caso, en 2023. El Reglamento REPowerEU introduce una nueva categoría de ayuda financiera no reembolsable, que se pone a disposición de los Estados miembros para financiar nuevas reformas e inversiones relacionadas con la energía en el marco de sus respectivos planes de recuperación y resiliencia.

([4]) Recomendación del Consejo, de 16 de mayo de 2023, sobre la política económica de la zona del euro (DO C 180 de 23.5.2023, p. 1).

([5]) 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).

(7) El 8 de marzo de 2023, la Comisión adoptó una Comunicación en la que se proporcionan orientaciones para la política fiscal en 2024 (en lo sucesivo, «Comunicación de 8 de marzo de 2023»). Su objetivo es apoyar la elaboración de los programas de estabilidad y convergencia de los Estados miembros y así reforzar la coordinación de las políticas. La Comisión recordó que la cláusula general de salvaguardia del Pacto de Estabilidad y Crecimiento se desactivará a finales de 2023 Abogó por unas políticas fiscales en 2023 y 2024 que garanticen la sostenibilidad de la deuda a medio plazo y aumenten el potencial de crecimiento de manera sostenible, e invitó a los Estados miembros a que explicaran en sus programas de estabilidad y convergencia de 2023 el modo en que sus planes de política fiscal garantizarán que se respete el valor de referencia del déficit del 3 % del producto interior bruto (PIB) establecido en el Tratado y se garantice una reducción de la deuda verosímil y continuada o su mantenimiento en niveles prudentes a medio plazo. La Comisión también invitó a los Estados miembros a eliminar gradualmente las medidas fiscales nacionales establecidas para proteger a los hogares y las empresas de la perturbación de los precios de la energía, empezando por las menos específicas. Especificó que, si fuera necesario prorrogar las medidas de apoyo en respuesta a nuevas presiones de los precios de la energía, los Estados miembros deberían orientarlas de forma mucho más específica a los hogares y las empresas vulnerables. La Comisión afirmó que se cuantificarían y diferenciarían las recomendaciones de política fiscal, que, tal y como propuso en su Comunicación de 9 de noviembre de 2022 sobre las orientaciones para una reforma del marco de gobernanza económica de la UE, deberían formularse sobre la base del gasto primario neto. Asimismo, recomendó a todos los Estados miembros que siguieran protegiendo las inversiones financiadas a nivel nacional y que garantizaran la absorción efectiva de los fondos del Mecanismo y otros fondos de la Unión, atendiendo especialmente a las transiciones ecológica y digital y a los objetivos en materia de resiliencia. La Comisión indicó también que propondrá al Consejo la apertura de procedimientos de déficit excesivo basados en el déficit en la primavera de 2024, en función de los datos de ejecución presupuestaria de 2023 y de conformidad con las disposiciones legales vigentes.

(8) El 26 de abril de 2023, la Comisión presentó propuestas legislativas para llevar a cabo una reforma global de las normas de gobernanza económica de la Unión. El objetivo central de las propuestas es reforzar la sostenibilidad de la deuda pública y promover un crecimiento sostenible e inclusivo en todos los Estados miembros a través de reformas e inversiones. En dichas propuestas, el objetivo de la Comisión es promover una mayor implicación nacional, simplificar el marco normativo y hacer más énfasis en el medio plazo, además de fomentar una aplicación más eficaz y coherente. Según las Conclusiones del Consejo, de 14 de marzo de 2023, sobre las orientaciones para una reforma del marco de gobernanza económica de la UE, se pretende finalizar la labor legislativa en 2023.

(9) El 30 de abril de 2021, Letonia 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 13 de julio de 2021, el Consejo adoptó su Decisión de Ejecución relativa a la aprobación de la evaluación del Plan de Recuperación y Resiliencia de Letonia ([6]). El desembolso de los 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 Letonia ha cumplido satisfactoriamente los hitos y objetivos pertinentes enunciados en la Decisión de Ejecución del Consejo. El cumplimiento satisfactorio presupone que no se ha frustrado la consecución de los hitos y objetivos anteriores.

(10) El 25 de abril de 2023, Letonia presentó su Programa Nacional de Reformas de 2023 y, el 17 de abril de 2023, su Programa de Estabilidad de 2023, de conformidad con el artículo 4, apartado 1, del Reglamento (CE) n.º 1466/97. Teniendo en cuenta sus interrelaciones, ambos programas se han evaluado conjuntamente. De conformidad con el artículo 27 del Reglamento (UE) 2021/241, el Programa Nacional de Reformas de 2023 refleja también el informe semestral de Letonia sobre los avances realizados en la ejecución de su Plan de Recuperación y Resiliencia.

(11) El 24 de mayo de 2023, la Comisión publicó el informe específico de 2023 sobre Letonia. En él se evalúan los avances realizados por Letonia para poner en práctica las recomendaciones específicas por país pertinentes adoptadas por el Consejo entre 2019 y 2022 y se hace balance de la ejecución del Plan de Recuperación y Resiliencia por parte de Letonia. 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, evalúa los avances de Letonia en la aplicación 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.

([6]) ST 10157/2021 INIT, ST 10157/2021 ADD 1, ST 10157/2021 ADD 1 COR 1.

(12) La Comisión realizó un examen exhaustivo sobre Letonia de conformidad con el artículo 5 del Reglamento (UE) n.º 1176/2011 y publicó sus resultados el 24 de mayo de 2023. La Comisión llegó a la conclusión de que Letonia no está experimentando desequilibrios macroeconómicos. En particular, las vulnerabilidades relacionadas con el endeudamiento exterior y la vivienda siguen siendo leves, mientras que las relacionadas con la competitividad son pertinentes, si bien se prevé que en general permanecerán contenidas en un futuro próximo. El reciente aumento del déficit por cuenta corriente ha sido significativo, pero se espera que se reduzca sustancialmente en 2023 y continúe reduciéndose en 2024. Se espera que la posición de inversión internacional neta de Letonia, que ha mejorado considerablemente en la última década, permanezca prácticamente estable. No obstante, las presiones inflacionistas y salariales, si persisten, podrían mermar la competitividad de Letonia, sobre todo teniendo en cuenta que la inflación subyacente es muy superior a la media de la zona del euro. Si bien el aumento de los precios de la vivienda ha sido considerable en los últimos tiempos, la sobrevaloración de dichos precios no parece significativa. Además, el aumento de los precios de la vivienda se ralentizó a finales de 2022, los préstamos hipotecarios han sido escasos y la deuda de los hogares es reducida y está disminuyendo en términos de renta. Letonia se enfrenta a retos económicos relacionados con la disminución de la oferta de mano de obra, que ha contribuido a un rápido incremento de los costes laborales unitarios y puede perjudicar a la competitividad a medio plazo. El panorama político es globalmente favorable, aunque algunos esfuerzos adicionales podrían ayudar a abordar los riesgos derivados de las vulnerabilidades señaladas. A este respecto, podrían ser importante aplicar políticas para salvaguardar la competitividad que incluyan medidas para aumentar la calidad y la cantidad de la oferta de mano de obra. Abreviar el proceso de concesión de permisos de construcción contribuiría a la oferta de vivienda y a mejorar la situación del mercado de la vivienda.

(13) Según los datos validados por Eurostat, el déficit público de Letonia disminuyó del 7,1 % del PIB en 2021 al 4,4 % en 2022, mientras que la deuda pública disminuyó del 43,7 % del PIB a finales de 2021 al 40,8 % a finales de 2022. El 24 de mayo de 2023, la Comisión emitió un informe de conformidad con el artículo 126, apartado 3, del Tratado en el que se analizaba la situación presupuestaria de Letonia, al rebasar su déficit público en 2022 el valor de referencia del 3 % del PIB establecido en el Tratado. El informe concluía que no se cumplía el criterio de déficit. De conformidad con su Comunicación de 8 de marzo de 2023, la Comisión no propuso abrir nuevos procedimientos de déficit excesivo en la primavera de 2023. Posteriormente, la Comisión indicó que propondría al Consejo la apertura de procedimientos de déficit excesivo basados en el déficit en la primavera de 2024, en función de los datos de ejecución presupuestaria de 2023. Letonia debe tener en cuenta esta información en la ejecución de su presupuesto de 2023 y en la elaboración del proyecto de plan presupuestario para 2024.

(14) El saldo público se ha visto afectado por las medidas de política fiscal adoptadas para mitigar los efectos económicos y sociales del aumento de los precios de la energía. En 2022, entre las medidas de política fiscal con un efecto de reducción de los ingresos se incluyeron la compensación de los costes de la calefacción (en función de la fuente de energía utilizada) y la reducción de las facturas de electricidad para los hogares, las prestaciones mensuales para los hogares vulnerables y las familias con hijos, la indexación anterior de las pensiones, las subvenciones a empresas de gran consumo energético y la compensación por el aumento de los costes de la electricidad para las empresas. La Comisión estima que el coste presupuestario neto de dichas medidas ascendió al 1,5 % del PIB en 2022. El saldo público también se ha visto afectado por el coste presupuestario de ofrecer protección temporal a las personas desplazadas procedentes de Ucrania, que se estima en el 0,2 % del PIB en 2022. Por otra parte, el coste estimado de las medidas temporales de emergencia relacionadas con la crisis de la COVID-19 se situó en el 1,2 % del PIB en 2022, frente al 5,0 % de 2021.

(15) El 18 de junio de 2021, el Consejo recomendó a Letonia [7] que mantuviera en 2022 una orientación fiscal expansiva, en particular a través del impulso proporcionado por el Mecanismo, y que mantuviera la inversión financiada a nivel nacional. El Consejo también recomendó a Letonia que mantuviera bajo control el aumento del gasto corriente financiado a nivel nacional.

[7] Recomendación del Consejo, de 18 de junio de 2021, por la que se emite un dictamen del Consejo sobre el Programa de Estabilidad de 2021 de Letonia (DO C 304 de 29.7.2021, p. 63)

(16) Según las estimaciones de la Comisión, la orientación de la política fiscal ([8]) en 2022 fue neutra, del 0,0 % del PIB, lo que resultaba adecuado en un contexto de elevada inflación. Atendiendo a la recomendación del Consejo, Letonia continuó prestando apoyo a la recuperación con inversiones financiadas con cargo al Mecanismo. Los gastos financiados con subvenciones del Mecanismo y otros fondos de la Unión ascendieron al 1,1 % del PIB en 2022 (1,3 % del PIB en 2021). Debido a las limitaciones de capacidad y al aumento de los precios de la construcción, en 2022 se retrasaron algunas inversiones financiadas por las subvenciones del Mecanismo y por otros fondos de la Unión, lo que produjo una leve disminución del gasto. Las inversiones financiadas a nivel nacional tuvieron un efecto contractivo de 1,2 puntos porcentuales en la orientación de la política fiscal ([9]). Por consiguiente, Letonia no mantuvo las inversiones financiadas a nivel nacional, lo que no se ajusta a la Recomendación del Consejo. Al mismo tiempo, el incremento del gasto corriente primario financiado a nivel nacional (neto de las nuevas medidas relativas a los ingresos) tuvo un efecto contractivo de 0,3 puntos porcentuales en la orientación de la política fiscal. Por lo tanto, Letonia mantuvo suficientemente bajo control el incremento del gasto corriente financiado a nivel nacional.

(17) El escenario macroeconómico en el que se basan las previsiones presupuestarias del Programa de Estabilidad de 2023 es prudente tanto para 2023 como para los años posteriores. El Gobierno prevé que el PIB real se estanque en 2023 y experimente un crecimiento del 2,0 % en 2024. Por el contrario, las previsiones de la Comisión de la primavera de 2023 esperan un crecimiento del PIB real del 1,4 % en 2023 y del 2,8 % en 2024, lo que refleja la incorporación de nuevos datos publicados no incluidos en el Programa de Estabilidad de 2023, a saber, revisiones de los datos de crecimiento del PIB en 2022, así como la estimación aproximada para el primer trimestre de 2023, que sitúan el crecimiento del PIB por encima de lo previsto anteriormente. No obstante, en términos nominales, el crecimiento del PIB previsto es parecido en ambas previsiones: del 11,7 % y el 5,5 % para 2023 y 2024 respectivamente en el Programa de Estabilidad de 2023, y del 10,5 % y el 5,6 % para los mismos años en las previsiones de la Comisión de la primavera de 2023.

(18) En su Programa de Estabilidad de 2023, el Gobierno espera que el déficit público disminuya hasta el 4,0 % del PIB en 2023. El ajuste del déficit en 2023 refleja principalmente la evolución del gasto. Se espera de la eliminación gradual de la mayoría de las medidas de apoyo relacionadas con la pandemia contribuya a la disminución del déficit y, por otra parte, el gasto a tanto alzado en 2022 para la creación de una reserva nacional de gas no está previsto para 2023. Se prevé que estos ahorros se vean parcialmente compensados por las medidas de gasto incluidas en el paquete presupuestario de 2023, entre ellas, un aumento de los salarios del personal de la administración pública y del personal médico, un mayor gasto corriente en servicios sanitarios, ciencia, investigación y educación superior, así como un importante paquete de inversión pública para defensa y la seguridad interior. Además, se espera un mayor gasto en pensiones y subsidios debido a unos coeficientes de indexación más elevados. Según el Programa de Estabilidad de 2023, se prevé que la ratio de deuda pública con respecto al PIB baje del 40,8 % a finales de 2022 al 39,6 % a finales de 2023. En sus previsiones de la primavera de 2023, la Comisión prevé un déficit público del 3,8 % del PIB para 2023, lo que está en consonancia con el déficit previsto en el Programa de Estabilidad de 2023, y una ratio de deuda pública con respecto al PIB ligeramente superior, del 39,8 % a finales de 2023.

(19) Se espera que el saldo público en 2023 se siga viendo afectado por las medidas adoptadas para mitigar los efectos económicos y sociales del aumento de los precios de la energía. Se trata de medidas que se han venido prorrogando desde 2022. En sus previsiones de la primavera de 2023, la Comisión estima el coste presupuestario neto de las medidas de apoyo en el 1,0 % del PIB en 2023 ([10]). La mayoría de las medidas vigentes en 2023 no parecen dirigidas a los hogares o las empresas más vulnerables y no mantienen plenamente la señal de precios para reducir la demanda de energía y aumentar la eficiencia energética. En consecuencia, el importe de las medidas de apoyo específicas que ha de tenerse en cuenta en la evaluación del cumplimiento de la Recomendación del Consejo de 12 de julio de 2022 ([11]), se estima en las previsiones de la Comisión de la primavera de 2023 en el 0,1 % del PIB en 2023 (frente al 0,5 % del PIB en 2022). Se prevé que el coste presupuestario de ofrecer protección temporal a las personas desplazadas procedentes de Ucrania aumente en 0,1 puntos porcentuales del PIB en comparación con 2022. Por último, se espera que en 2023 el saldo público se vea favorecido por la eliminación gradual de las medidas temporales de emergencia relacionadas con la crisis de la COVID-19, estimadas en un 1,2 % del PIB.

([8]) La orientación de la política fiscal se mide como la variación del gasto primario (neto de las medidas discrecionales relativas a los ingresos), excluidas las medidas temporales de emergencia relacionadas con la crisis de la COVID-19, pero incluido el gasto financiado mediante ayudas no reembolsables (subvenciones) del Mecanismo y otros fondos de la Unión, con respecto al crecimiento potencial a medio plazo. Para más información, véase el recuadro 1 de los cuadros de estadísticas de política fiscal.

([9]) Este efecto contractivo se debe en particular a la reducción del gasto en proyectos de inversión cofinanciados con fondos de la Unión, que también ha afectado a la evolución de la cofinanciación nacional (especialmente al nivel de la administración local), así como a la transferencia de equipos militares a Ucrania, que se registra como una formación bruta de capital fijo negativa compensada por una transferencia de capital.
Al mismo tiempo, se prevé que otros gastos de capital financiados a nivel nacional tengan un efecto expansivo de 1,7 puntos porcentuales del PIB. El aumento de los otros gastos de capital se explica en gran medida por dos factores: la creación de reservas de gas natural para asegurar el abastecimiento nacional de energía y la transferencia de equipos militares a Ucrania.

([10]) Esta cifra representa el coste presupuestario anual de dichas medidas, entre las que se incluyen medidas de ingresos y gastos corrientes, así como, en su caso, medidas relacionadas con los gastos de capital.

([11]) Recomendación del Consejo, de 12 de julio de 2022, relativa al Programa Nacional de Reformas de 2022 de Letonia y por la que se emite un dictamen del Consejo sobre el Programa de Estabilidad de 2022 de Letonia (DO C 334 de 1.9.2022, p. 112).

(20) En su Recomendación de 12 de julio de 2022, el Consejo recomendó a Letonia que adoptara medidas para garantizar que, en 2023, el aumento del gasto corriente primario financiado a nivel nacional se ajuste a una orientación general neutra de la política fiscal ([12]), 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. Además, Letonia debía estar preparada para ajustar el gasto corriente a la evolución de la situación. Asimismo, se recomendó a Letonia 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, para lo que podría recurrir, entre otros, al Mecanismo y otros fondos de la Unión.

(21) En 2023, las previsiones de la Comisión de la primavera de 2023 prevén que la orientación de la política fiscal sea expansiva (– 0,9 % del PIB), en un contexto de elevada inflación, tras una orientación neutra de la política fiscal en 2022 (0,0 % del PIB). Se prevé que en 2023 el incremento del gasto corriente primario financiado a nivel nacional (neto de las medidas discrecionales relativas a los ingresos) tenga un efecto expansivo en la orientación de la política fiscal, del 0,5 % del PIB. Esto incluye la reducción del coste de las medidas de apoyo específicas para los hogares y las empresas más vulnerables a los aumentos de los precios de la energía en un 0,4 % del PIB. Incluye, asimismo, unos costes más elevados de ofrecer protección temporal a las personas desplazadas procedentes de Ucrania (el 0,1 % del PIB). El efecto expansivo del gasto corriente primario neto financiado a nivel nacional no se debe por tanto al apoyo específico a los hogares y las empresas más vulnerables a las subidas de los precios de la energía y a las personas que huyen de Ucrania. El crecimiento expansivo del gasto corriente primario financiado a nivel nacional (neto de las medidas discrecionales relativas a los ingresos) está impulsado por las medidas de gasto incluidas en el paquete presupuestario de 2023, como el aumento de los salarios para el personal de la administración y el personal médico, el gasto corriente adicional para financiar la oncología, la ciencia y la investigación y otros gastos corrientes discrecionales para la administración nacional, así como un mayor gasto en pensiones y subsidios. Por lo tanto, el crecimiento previsto del gasto corriente primario financiado a nivel nacional no está en consonancia con la Recomendación del Consejo de 12 de julio de 2022. Se prevé que los gastos financiados por las subvenciones del Mecanismo y otros fondos de la Unión sean del 2,2 % del PIB en 2023 y que las inversiones financiadas a nivel nacional tengan un efecto expansivo en la orientación de la política fiscal de 1,0 puntos porcentuales ([13]).

Así pues, Letonia tiene previsto financiar inversiones adicionales a través del Mecanismo y otros fondos de la Unión, y se prevé que mantenga las inversiones financiadas a nivel nacional. Planea financiar inversión pública para las transiciones ecológica y digital y para la seguridad energética, como, por ejemplo, la compra de vehículos eléctricos para el transporte público, la mejora de la eficiencia energética de los edificios de pisos y de los inmuebles de las empresas, la modernización de las redes de transporte y distribución de electricidad, el refuerzo de la capacidad de respuesta de los servicios de rescate, la centralización de las plataformas y sistemas digitales de gobernanza en el sector público, el desarrollo de las competencias digitales y la digitalización de los procesos en las empresas, el desarrollo de infraestructuras de banda ancha y el fomento de la digitalización en el sector educativo. Estas inversiones públicas se financian en gran medida con cargo al Mecanismo y otros fondos de la UE.

(22) Según el Programa de Estabilidad de 2023, se prevé que el déficit público disminuya al 2,5 % del PIB en 2024. La disminución en 2024 refleja principalmente la eliminación gradual de las medidas de apoyo para mitigar el efecto de los elevados precios de la energía, la ausencia de gastos corrientes relacionados con la pandemia de COVID-19 y el hecho de que las inversiones para apoyar la recuperación tras la pandemia llegarán a su fin en 2023. Según el Programa de Estabilidad de 2023, se prevé que la ratio de deuda pública con respecto al PIB aumente ligeramente hasta el 39,7 % a finales de 2024. Sobre la base de las medidas de actuación conocidas en la fecha límite de las previsiones, las previsiones de la Comisión de la primavera de 2023 contemplan un déficit público del 2,7 % del PIB en 2024, lo que está en consonancia con el déficit previsto en el Programa de Estabilidad de 2023, y una ratio de deuda pública con respecto al PIB más elevada, del 40,5 % a finales de 2023, debido principalmente a la caída del PIB nominal.

(23) El Programa de Estabilidad de 2023 prevé la eliminación progresiva de todas las medidas de apoyo en materia energética en 2024. La Comisión también asume la supresión total de las medidas de apoyo en materia energética en 2024, siempre que no se produzcan nuevas subidas de los precios de la energía.

([12]) Según las previsiones de la Comisión de la primavera de 2023, el crecimiento de la producción potencial a medio plazo (media de diez años) de Letonia, que se utiliza para medir la orientación de la política fiscal, se estima en el 11,5 % en términos nominales.

([13]) Se prevé que los otros gastos de capital financiados a nivel nacional aporten un efecto contractivo de 1,7 puntos porcentuales del PIB debido a que las previsiones de la Comisión para 2023 no incluyen la creación de reservas de gas natural para la seguridad del suministro energético y la asistencia militar a Ucrania.

(24) El Reglamento (CE) n.º 1466/97 exige una mejora anual del saldo presupuestario estructural para cumplir el objetivo presupuestario a medio plazo, cuyo valor de referencia es del 0,5 % del PIB ([14]). Teniendo en cuenta consideraciones de sostenibilidad fiscal y la necesidad de reducir el déficit por debajo del valor de referencia del 3 % del PIB establecido en el Tratado, sería adecuado, según la Comisión, mejorar el saldo estructural en al menos un 0,5 % del PIB en 2024. Para garantizar esta mejora, según la metodología de la Comisión, el crecimiento del gasto primario neto financiado a nivel nacional ([15]) en 2024 no debería superar el 3,0 %, como se refleja en la Recomendación. Esto contribuirá también a reducir la inflación subyacente, que se sitúa muy por encima de la media de la zona del euro y que, de seguir persistiendo, podría provocar pérdidas de competitividad. Al mismo tiempo, las medidas de apoyo en materia energética que sigan en vigor (estimadas actualmente por la Comisión en un 1,0 % del PIB en 2023) deberían eliminarse progresivamente, si la evolución del mercado de la energía lo permite, comenzando con las medidas menos específicas, y los ahorros correspondientes deberían utilizarse para reducir el déficit público. Según las estimaciones de la Comisión, esto llevaría a un incremento del gasto primario neto inferior a la tasa de crecimiento máxima recomendada para 2024. Además, según las previsiones de la Comisión de la primavera de 2023, el crecimiento del gasto corriente primario financiado a nivel nacional en 2023 no se ajusta a la Recomendación del Consejo de 12 de julio de 2022. Si esto se confirma, sería apropiado un menor incremento del gasto primario neto en 2024.

(25) En sus previsiones de la primavera de 2023, la Comisión prevé que, si las políticas no varían, el gasto primario neto financiado a nivel nacional crezca en un 1,3 % en 2024, lo que se sitúa por debajo de la tasa de crecimiento recomendada.

(26) Según el Programa de Estabilidad de 2023, se espera que la inversión pública aumente del 5,5 % del PIB en 2023 al 6,1 % del PIB en 2024. El mayor volumen de inversión refleja un aumento de la inversión financiada a nivel nacional y de la inversión financiada por la Unión, en particular a través del Mecanismo.

(27) El Programa de Estabilidad de 2023 esboza la trayectoria de la política fiscal a medio plazo, hasta 2026. Según el Programa de Estabilidad de 2023, se prevé que el déficit público disminuya hasta alcanzar el 2,2 % del PIB en 2025 y el 0,7 % en 2026. Por consiguiente, se prevé que el déficit público baje del 3 % del PIB en 2024 y se mantenga por debajo del 3 % durante el período cubierto por el programa. Según el Programa de Estabilidad de 2023, se espera que la ratio de deuda pública con respecto al PIB baje del 39,7 % a finales de 2024 al 38,9 % a finales de 2026.

(28) Los ingresos fiscales de Letonia en porcentaje del PIB son significativamente inferiores a la media de la Unión, lo cual limita la financiación de los servicios públicos, en particular en lo referente a la asistencia sanitaria y la protección social. El capital y la propiedad están relativamente poco gravados en comparación con la media de la Unión y ofrecen potencial para aumentar los ingresos fiscales. Asimismo, Letonia recauda ingresos relativamente bajos de la fiscalidad sobre el trabajo, a pesar de unos tipos impositivos relativamente elevados. Esto sugiere que debe seguir trabajando para mejorar el cumplimiento de las obligaciones tributarias y hacer frente a la economía sumergida. La pobreza y la desigualdad siguen siendo elevadas, en particular debido al bajo gasto en protección social. La idoneidad de la red de seguridad social ha mejorado pero el riesgo de pobreza o exclusión social sigue siendo elevado, en particular para los más vulnerables. El riesgo de pobreza o exclusión social entre las personas de edad es el más elevado de la Unión (45,9 % frente al 19,5 % de la Unión en 2021) y también sigue siendo muy elevado para las personas con discapacidad (41,2 % en Letonia frente al 29,7 % de la Unión en 2021). La calidad y el acceso a servicios sociales basados en las necesidades individuales sigue siendo un problema debido a la escasez de trabajadores sociales y su elevada carga de trabajo y se observan disparidades entre municipios. El sistema de cuidados de larga duración está fragmentado, con pocos avances en la transición de la asistencia institucional a la asistencia a domicilio y los servicios comunitarios. La idoneidad y disponibilidad de las viviendas sociales es escasa debido a la insuficiente financiación a largo plazo. El gasto público en asistencia sanitaria como porcentaje del PIB es bajo en comparación con la media de la Unión y los planes presupuestarios a medio plazo prevén que disminuya, del 5,6 % del PIB en 2022 al 3,6 % en 2026, según el Programa de Estabilidad de 2023. Está muy por debajo del nivel de financiación pública necesario para la asistencia sanitaria para 2027, que, según las Directrices de Letonia para la política de salud pública 2021-2027 es del 6 % del PIB. Si bien el descenso se debe principalmente a la eliminación gradual de las ayudas temporales por el COVID-19, también faltan planes para la financiación sostenible de la asistencia sanitaria. Además, Letonia se enfrenta a una escasez de personal sanitario, en particular, de enfermeros. Como consecuencia de ello, el acceso oportuno e igualitario a la asistencia sanitaria es limitado.

([14]) El artículo 5 del Reglamento (CE) n.º 1466/97 también exige un ajuste de más del 0,5 % del PIB para los Estados miembros con una deuda pública superior al 60 % del PIB o con riesgos más acusados respecto a la sostenibilidad de la deuda.

([15]) El gasto primario neto se define como el gasto financiado a nivel nacional, neto de las medidas discrecionales relativas a los ingresos y excluidos los gastos por intereses y el gasto en desempleo cíclico.

(29) De conformidad con el artículo 19, apartado 3, letra b), del Reglamento (UE) 2021/241 y con 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 de aquí a 2026. La ejecución del Plan de Recuperación y Resiliencia de Letonia está ya avanzada. Letonia ha presentado una solicitud de pago, correspondiente a nueve hitos y objetivos del plan y que dieron lugar a un desembolso global de 201 millones EUR. Como consecuencia de circunstancias objetivas relacionadas con el aumento de los precios de la energía y los materiales de construcción, así como de las restricciones en la cadena de suministro debidas a la guerra de agresión rusa contra Ucrania, Letonia tiene la intención de presentar modificaciones al plan y añadir un nuevo capítulo de REPowerEU para acelerar la descarbonización de la economía y reducir la dependencia de los combustibles fósiles. La rápida inclusión del nuevo capítulo de REPowerEU en el Plan de Recuperación y Resiliencia permitirá financiar reformas e inversiones adicionales en apoyo de los objetivos estratégicos de Letonia en el ámbito de la energía y la transición ecológica. La participación sistemática y efectiva de las administraciones autonómicas y locales, de los interlocutores sociales y otras partes interesadas pertinentes sigue siendo importante para la ejecución satisfactoria del Plan de Recuperación y Resiliencia, así como de otras políticas económicas y de empleo que van más allá de lo que este abarca, a fin de garantizar un amplio sentimiento de apropiación del programa de actuación en su conjunto.

(30) La Comisión aprobó todos los documentos de programación de la política de cohesión relativos a Letonia en 2022. Resulta fundamental avanzar rápidamente en la ejecución de los programas de la política de cohesión de manera complementaria y en sinergia con el Plan de Recuperación y Resiliencia, incluido el capítulo de REPowerEU, para lograr las transiciones ecológica y digital, aumentar la resiliencia económica y social y propiciar un desarrollo territorial equilibrado en Letonia.

(31) Además de los retos económicos y sociales de los que se ocupan el Plan de Recuperación y Resiliencia y los programas de la política de cohesión, Letonia afronta algunos retos adicionales relacionados con el acceso a la financiación, la energía y la transición ecológica.

(32) El flujo de crédito al sector privado ascendió al 1 % del PIB en 2021, considerablemente inferior a la tasa de crecimiento de la economía. Esto provoca una mayor reducción de la deuda del sector privado, que se encuentra entre las más bajas de la Unión. Este débil crecimiento del crédito obedece, en cierto modo, a la debilidad de la demanda, pero también a una serie de problemas por el lado de la oferta. Las pequeñas y medianas empresas han tenido especiales dificultades para obtener crédito. Esto se debe en parte a su mayor riesgo de crédito, pero también al elevado coste del crédito y la burocracia. Además, la escasa liquidez de los activos ofrecidos como garantía hace que sea especialmente difícil obtener créditos fuera de la región de Riga. Esto supone un obstáculo importante, tanto para los préstamos hipotecarios como para los préstamos a las empresas. Los esfuerzos de las políticas se han centrado principalmente en apoyar los préstamos combinándolos con subvenciones públicas. Sin embargo, esto supone un coste significativo para el presupuesto del Estado y, por tanto, no es una forma sostenible de impulsar los préstamos. Para aliviar las limitaciones de la oferta de crédito, se requieren mejoras generales en la transparencia y la confianza en el entorno empresarial, incluida la reducción de la economía sumergida. Asimismo, la mejora del proceso de insolvencia para lograr un elevado índice de reestructuración empresarial y, en la medida de lo posible, tasas de recuperación de préstamos más elevadas, reduciría los riesgos percibidos por lo que respecta a los bancos e impulsaría los préstamos. Unos mecanismos de préstamos y garantías específicos podrían ayudar a reducir los riesgos de liquidez a los que se enfrentan los bancos cuando aceptan garantías en mercados relativamente ilíquidos. Los mecanismos de préstamo público para inversiones de importancia estratégica, como la transición ecológica y el desarrollo regional, podrían aumentar la competencia efectiva en el mercado bancario o llenar un vacío del mercado en el que la financiación bancaria es demasiado cara o no está disponible. Por otra parte, los mecanismos públicos de garantía y préstamo ofrecen una forma mucho más eficiente de apoyar los préstamos privados que los sistemas de subvenciones. Además de los obstáculos a la financiación bancaria, el mercado letón de fuentes alternativas de financiación está poco desarrollado y tiene potencial para mejorar el acceso de las empresas a la financiación.

(33) Letonia ha garantizado su independencia del gas ruso tras la decisión adoptada por el Parlamento en julio de 2022 de dejar de comprar gas natural ruso a partir del 1 de enero de 2023. Los proveedores nacionales de gas han podido encontrar fuentes alternativas de gas natural gracias a las importaciones de gas natural licuado (GNL) de la terminal de GNL de Klaipeda (Lituania) y de la nueva terminal de GNL de Inkoo (Finlandia). La actual situación ha puesto de manifiesto la necesidad de acelerar la puesta en funcionamiento de instalaciones para la generación de electricidad a partir de fuentes de energía renovables. Letonia cuenta con una de las mayores cuotas de energías renovables de la Unión, aunque esta cuota se estancó entre 2020 y 2021. Sería beneficioso para el país acelerar los esfuerzos por adoptar la energía eólica y solar, que es la solución más viable a largo plazo para aumentar la cuota de energía renovable. El Plan de Recuperación y Resiliencia de Letonia ya incluye medidas que tienen por objeto eliminar las barreras normativas a la implantación de la energía eólica terrestre. No obstante, podrían realizarse esfuerzos adicionales para acelerar la implantación de las energías renovables para la generación de electricidad, la calefacción y la refrigeración. Ello implicaría modernizar la red eléctrica, promover la generación descentralizada de electricidad de fuentes renovables y la flexibilidad del sistema eléctrico (respuesta a la demanda y almacenamiento), seguir mejorando los procedimientos de concesión de permisos y establecer un marco jurídico e incentivos para promover las comunidades de la energía. Completar la sincronización de Letonia con la red eléctrica de la Unión añadiría capacidad de transporte, de manera que una proporción cada vez mayor de energías renovables marinas y terrestres pudiera integrarse en la red. La red eléctrica letona, como las de otros Estados miembros bálticos, sigue estando expuesta, ya que está sincronizada con la red eléctrica BRELL (Bielorrusia, Rusia, Estonia, Lituania y Letonia). La sincronización regional de la red eléctrica con el resto de la Unión está avanzando, pero aún no se ha completado. A tal fin, es necesaria la cooperación con Estonia y Lituania. El consumo de gas natural en Letonia cayó un 30 % en el período comprendido entre agosto de 2022 y marzo de 2023 con respecto al consumo medio de gas en el mismo período de los cinco años precedentes, lo que supone una disminución que se sitúa por encima del objetivo de reducción del 15 %. Letonia podría seguir trabajando para reducir temporalmente la demanda de gas hasta el 31 de marzo de 2024, con arreglo al Reglamento (UE) 2022/1369 del Consejo ([16]).

(34) Letonia debe acelerar sus esfuerzos por ampliar las medidas de eficiencia energética para descarbonizar su parque inmobiliario, así como el transporte y la industria y para poner en marcha nuevas medidas de financiación y ayuda a fin de alcanzar los objetivos de renovación incluidos en su estrategia de renovación a largo plazo.

(35) La escasez de mano de obra y de personal cualificado en sectores y ocupaciones clave para la transición ecológica, como la fabricación, la implantación y el mantenimiento de tecnologías de cero emisiones netas, está generando cuellos de botella en la transición hacia una economía de cero emisiones netas. Para reducir la escasez de personal cualificado y promover la inclusión laboral y la reasignación de la mano de obra, es fundamental disponer de unos sistemas de educación y formación de alta calidad que respondan a las necesidades cambiantes del mercado laboral y aplicar medidas específicas de perfeccionamiento y reciclaje profesionales. A fin de aprovechar la oferta de mano de obra no utilizada, dichas medidas deben ser accesibles, en particular para las personas y en los sectores y regiones más afectados por la transición ecológica. En 2022, se notificó escasez de mano de obra en 25 de las 436 profesiones que requieren capacidades o conocimientos específicos para la transición ecológica, como las de electricista e ingeniero mecánico. Esta escasez de mano de obra se consideró como un factor que limitaba la producción en la industria y la construcción.

(36) A la luz de la evaluación de la Comisión, el Consejo ha examinado el Programa de Estabilidad de 2023 y su dictamen ([17]) se refleja en la recomendación 1.

(37) Habida cuenta de las estrechas interrelaciones entre las economías de los Estados miembros de la zona del euro y su contribución colectiva al funcionamiento de la unión económica y monetaria, el Consejo recomendó a los Estados miembros de la zona del euro que tomaran medidas a través de, entre otros, sus planes de recuperación y resiliencia, para i) mantener la sostenibilidad de la deuda y abstenerse de prestar un apoyo generalizado a la demanda agregada en 2023, orientar mejor las medidas de política fiscal adoptadas para mitigar los efectos de los elevados precios de la energía y reflexionar sobre formas adecuadas de reducir paulatinamente las ayudas, a medida que disminuya la presión de los precios de la energía; ii) mantener un nivel elevado de inversión pública y promover la inversión privada para apoyar las transiciones ecológica y digital; iii) apoyar una evolución salarial que mitigue la pérdida de poder adquisitivo y al mismo tiempo limite los efectos indirectos en la inflación, seguir mejorando las políticas activas del mercado de trabajo y responder a la escasez de personal cualificado; iv) mejorar el entorno empresarial y asegurarse de que el apoyo a las empresas en materia energética sea rentable, temporal y se destine a empresas viables, y que mantenga los incentivos para la transición ecológica, y v) mantener la estabilidad macrofinanciera y supervisar los riesgos, al tiempo que se sigue trabajando en la culminación de la unión bancaria. En el caso de Letonia, las recomendaciones 1, 2 y 4 contribuyen a la aplicación de las recomendaciones primera, segunda, tercera y cuarta establecidas en la Recomendación sobre la zona del euro de 2023.

([16]) Reglamento (UE) 2022/1369 del Consejo, de 5 de agosto de 2022, sobre medidas coordinadas para la reducción de la demanda de gas (DO L 206 de 8.8.2022, p. 1).

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

RECOMIENDA a Letonia que tome medidas en 2023 y 2024 con el fin de:

1. 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 sea posible en 2023 y 2024. 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, garantizar que dichas medidas de apoyo se dirijan a proteger a los hogares y las empresas vulnerables, sean viables desde el punto de vista fiscal y sigan incentivando el ahorro energético.

   Garantizar una política fiscal prudente, en particular limitando el aumento nominal del gasto primario neto financiado a nivel nacional en 2024 a un máximo del 3,0 % ([18]).

   Mantener la inversión pública financiada a nivel nacional y garantizar la absorción efectiva de las subvenciones del Mecanismo y otros fondos de la Unión, en particular para fomentar las transiciones ecológica y digital.

   Para el período posterior a 2024, seguir aplicando una estrategia de política fiscal a medio plazo de saneamiento gradual y sostenible, combinada con inversiones y reformas que propicien un mayor crecimiento sostenible, con el fin de lograr una situación fiscal prudente a medio plazo.

   Ampliar la fiscalidad, en particular sobre la propiedad inmobiliaria y el capital y reforzar la adecuación de la asistencia sanitaria y la protección social.

2. Mantener el buen ritmo de ejecución de su Plan de Recuperación y Resiliencia y finalizar rápidamente el capítulo de REPowerEU, con vistas a iniciar rápidamente su aplicación. Proceder a la rápida ejecución de los programas de la política de cohesión, en estrecha complementariedad y sinergia con el Plan de Recuperación y Resiliencia.

3. Mejorar el acceso de las pequeñas y medianas empresas a la financiación mediante préstamos públicos y sistemas de garantía destinados a facilitar las inversiones de importancia estratégica, en particular en los ámbitos de la transición ecológica y el desarrollo regional.

4. Reducir la dependencia general de los combustibles fósiles, acelerando la implantación de las energías renovables, en particular la energía eólica terrestre y marina y la energía solar, y reforzando las medidas de eficiencia energética, por ejemplo, mediante nuevas medidas de financiación y apoyo para cumplir los objetivos de la estrategia de renovación a largo plazo. Garantizar una capacidad suficiente de las interconexiones para aumentar la seguridad del suministro y continuar la sincronización con la red eléctrica de la Unión. Intensificar las iniciativas dirigidas a proporcionar y adquirir las capacidades y competencias necesarias para la transición ecológica.

Hecho en Bruselas, el 14 de julio de 2023.

Por el Consejo

La Presidenta

N. CALVIÑO SANTAMARÍA

([18]) Se calcula que esta cifra corresponde a una mejora anual del saldo presupuestario estructural de al menos el 0,5 % del PIB en 2024, según se expone en el considerando 24.

RECOMENDACIÓN DEL CONSEJO

de 14 de julio de 2023

relativa al Programa Nacional de Reformas de 2023 de Lituania y por la que se emite un dictamen del Consejo sobre el Programa de Estabilidad de 2023 de Lituania

(2023/C 312/15)

EL CONSEJO DE LA UNIÓN EUROPEA,

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

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

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

Vista la Recomendación de la Comisión Europea,

Vistas las Resoluciones del Parlamento Europeo,

Vistas las Conclusiones del Consejo Europeo,

Visto el dictamen del Comité de Empleo,

Visto el dictamen del Comité Económico y Financiero,

Visto el dictamen del Comité de Protección Social,

Visto el dictamen del Comité de Política Económica,

Considerando lo siguiente:

(1) El Reglamento (UE) 2021/241 del Parlamento Europeo y del Consejo ([3]), por el que se establece el Mecanismo de Recuperación y Resiliencia (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, el Mecanismo contribuye a una recuperación económica inclusiva y a la realización de reformas e inversiones sostenibles y favorables al crecimiento, en particular reformas e inversiones dirigidas a promover las transiciones ecológica y digital y a reforzar 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. La contribución financiera máxima por Estado miembro en el marco del Mecanismo fue actualizada el 30 de junio de 2022, de conformidad con el artículo 11, apartado 2, del Reglamento (UE) 2021/241.

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

(2) El 22 de noviembre de 2022, la Comisión adoptó el Estudio prospectivo anual sobre el crecimiento sostenible para 2023, lo que marcó el inicio del Semestre Europeo de 2023 para la coordinación de las políticas económicas. El 23 de marzo de 2023, el Consejo Europeo refrendó las prioridades de dicho estudio, que giran en torno a las cuatro dimensiones de la sostenibilidad competitiva. El 22 de noviembre de 2022, la Comisión, sobre la base del Reglamento (UE) n.º 1176/2011, adoptó asimismo el Informe sobre el mecanismo de alerta de 2023, en el que señalaba a Lituania 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 también un dictamen sobre el proyecto de plan presupuestario de Lituania para 2023. 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 para 2023, en el que se analiza la aplicación de las orientaciones de empleo y los principios del pilar europeo de derechos sociales. El 16 de mayo de 2023, el Consejo adoptó la Recomendación sobre la política económica de la zona del euro ([4]) (en lo sucesivo, «Recomendación sobre la zona del euro de 2023») y el 13 de marzo de 2023, el Informe conjunto sobre el empleo.

(3) Aunque las economías de la Unión están mostrando una notable resiliencia, el contexto geopolítico sigue teniendo una incidencia negativa. En tanto que la Unión respalda de manera firme a Ucrania, su agenda de política económica y social se centra en reducir los efectos negativos de las perturbaciones energéticas a corto plazo, tanto para los hogares como para las empresas vulnerables, y en mantener los esfuerzos para contribuir a la consecución de las transiciones ecológica y digital, apoyar el crecimiento sostenible e inclusivo, salvaguardar la estabilidad macroeconómica y aumentar la resiliencia a medio plazo. También se centra especialmente en aumentar la competitividad y la productividad de la Unión.

(4) El 1 de febrero de 2023, la Comisión publicó una Comunicación titulada «Un Plan Industrial del Pacto Verde para la Era de Cero Emisiones Netas» (en lo sucesivo, «Plan Industrial del Pacto Verde») con el fin de impulsar la competitividad de la industria de cero emisiones netas de la Unión y apoyar la rápida transición hacia la neutralidad climática. Complementa los esfuerzos que se están realizando en el marco del Pacto Verde Europeo y del plan REPowerEU. Su objetivo es asimismo crear un entorno más propicio para aumentar la capacidad de fabricación de la Unión en relación con las tecnologías y productos de cero emisiones netas necesarios para cumplir los ambiciosos objetivos climáticos de la Unión y garantizar el acceso a las materias primas fundamentales pertinentes, en particular mediante la diversificación del abastecimiento, la explotación adecuada de los recursos geológicos de los Estados miembros y la maximización del reciclado de materias primas. El Plan Industrial del Pacto Verde descansa sobre cuatro pilares: un marco regulador previsible y simplificado, un acceso más rápido a la financiación, la mejora de las capacidades y un comercio abierto para unas cadenas de suministro resilientes. El 16 de marzo de 2023, la Comisión publicó una nueva Comunicación titulada «Competitividad a largo plazo de la UE: más allá de 2030», que se estructura en torno a nueve factores que se refuerzan mutuamente, con el objetivo de trabajar en pos de un marco normativo que favorezca el crecimiento. La Comunicación establece prioridades de actuación destinadas a garantizar activamente mejoras estructurales, inversiones bien orientadas y medidas normativas para la competitividad a largo plazo de la Unión y sus Estados miembros. Las recomendaciones que figuran a continuación contribuyen a abordar estas prioridades.

(5) En 2023, el Semestre Europeo para la coordinación de las políticas económicas 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 abordan la totalidad o una parte significativa de las recomendaciones específicas por país pertinentes formuladas en los últimos años. Las recomendaciones específicas por país de 2019, 2020 y 2022 siguen siendo pertinentes para los planes de recuperación y resiliencia revisados, actualizados o modificados de conformidad con los artículos 14, 18 y 21 del Reglamento (UE) 2021/241.

(6) El Reglamento (UE) 2023/435 del Parlamento Europeo y del Consejo ([5]) (en lo sucesivo, «Reglamento REPowerEU»), adoptado el 27 de febrero de 2023, tiene por objeto eliminar rápidamente la dependencia de la Unión de las importaciones de combustibles fósiles de Rusia. Esto contribuirá a la seguridad energética y a la diversificación del suministro energético de la Unión y aumentará la implantación de las energías renovables, la capacidad de almacenamiento de energía y la eficiencia energética. El Reglamento REPowerEU permite a los Estados miembros incluir un nuevo capítulo de REPowerEU en sus planes nacionales de recuperación y resiliencia con el fin de financiar reformas e inversiones clave que contribuyan a alcanzar los objetivos de REPowerEU. Dichas reformas e inversiones también contribuirán a impulsar la competitividad de la industria de cero emisiones netas de la Unión, tal como se indica en el Plan Industrial del Pacto Verde, y a poner en práctica las recomendaciones específicas por país en materia de energía dirigidas a los Estados miembros en 2022 y, en su caso, en 2023. El Reglamento REPowerEU introduce una nueva categoría de ayuda financiera no reembolsable, que se pone a disposición de los Estados miembros para financiar nuevas reformas e inversiones relacionadas con la energía en el marco de sus respectivos planes de recuperación y resiliencia.

([4]) Recomendación del Consejo, de 16 de mayo de 2023, sobre la política económica de la zona del euro (DO C 180 de 23.5.2023, p. 1).

([5]) 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).

(7) El 8 de marzo de 2023, la Comisión adoptó una Comunicación en la que se proporcionan orientaciones para la política fiscal en 2024 (en lo sucesivo, «Comunicación de 8 de marzo de 2023»). Su objetivo es apoyar la elaboración de los programas de estabilidad y convergencia de los Estados miembros y así reforzar la coordinación de las políticas. La Comisión recordó que la cláusula general de salvaguardia del Pacto de Estabilidad y Crecimiento se desactivará a finales de 2023 Abogó por unas políticas fiscales en 2023 y 2024 que garanticen la sostenibilidad de la deuda a medio plazo y aumenten el potencial de crecimiento de manera sostenible, e invitó a los Estados miembros a que explicaran en sus programas de estabilidad y convergencia de 2023 el modo en que sus planes de política fiscal garantizarán que se respete el valor de referencia del déficit del 3 % del producto interior bruto (PIB) establecido en el Tratado y se garantice una reducción de la deuda verosímil y continuada o su mantenimiento en niveles prudentes a medio plazo. La Comisión también invitó a los Estados miembros a eliminar gradualmente las medidas fiscales nacionales establecidas para proteger a los hogares y las empresas de la perturbación de los precios de la energía, empezando por las menos específicas. Especificó que, si fuera necesario prorrogar las medidas de apoyo en respuesta a nuevas presiones de los precios de la energía, los Estados miembros deberían orientarlas de forma mucho más específica a los hogares y las empresas vulnerables. La Comisión afirmó que se cuantificarían y diferenciarían las recomendaciones de política fiscal, que, tal y como propuso en su Comunicación de 9 de noviembre de 2022 sobre las orientaciones para una reforma del marco de gobernanza económica de la UE, deberían formularse sobre la base del gasto primario neto. Asimismo, recomendó a todos los Estados miembros que siguieran protegiendo las inversiones financiadas a nivel nacional y que garantizaran la absorción efectiva de los fondos del Mecanismo y otros fondos de la Unión, atendiendo especialmente a las transiciones ecológica y digital y a los objetivos en materia de resiliencia. La Comisión indicó también que propondrá al Consejo la apertura de procedimientos de déficit excesivo basados en el déficit en la primavera de 2024, en función de los datos de ejecución presupuestaria de 2023 y de conformidad con las disposiciones legales vigentes.

(8) El 26 de abril de 2023, la Comisión presentó propuestas legislativas para llevar a cabo una reforma global de las normas de gobernanza económica de la Unión. El objetivo central de las propuestas es reforzar la sostenibilidad de la deuda pública y promover un crecimiento sostenible e inclusivo en todos los Estados miembros a través de reformas e inversiones. En dichas propuestas, el objetivo de la Comisión es promover una mayor implicación nacional, simplificar el marco normativo y hacer más énfasis en el medio plazo, además de fomentar una aplicación más eficaz y coherente. Según las Conclusiones del Consejo, de 14 de marzo de 2023, sobre las orientaciones para una reforma del marco de gobernanza económica de la UE, se pretende finalizar la labor legislativa en 2023.

(9) El 14 de mayo de 2021, Lituania 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 20 de julio de 2021, el Consejo adoptó su Decisión de Ejecución relativa a la aprobación de la evaluación del Plan de Recuperación y Resiliencia de Lituania ([6]). El desembolso de los 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 Lituania ha cumplido satisfactoriamente los hitos y objetivos pertinentes enunciados en la Decisión de Ejecución del Consejo. El cumplimiento satisfactorio presupone que no se ha frustrado la consecución de los hitos y objetivos anteriores.

(10) El 27 de abril de 2023, Lituania presentó su Programa Nacional de Reformas de 2023 y, el 28 de abril de 2023, su Programa de Estabilidad de 2023, de conformidad con el artículo 4, apartado 1, del Reglamento (CE) n.º 1466/97. Teniendo en cuenta sus interrelaciones, ambos programas se han evaluado conjuntamente. De conformidad con el artículo 27 del Reglamento (UE) 2021/241, el Programa Nacional de Reformas de 2023 refleja también el informe semestral de Lituania sobre los avances realizados en la ejecución de su Plan de Recuperación y Resiliencia.

(11) El 24 de mayo de 2023, la Comisión publicó el informe específico de 2023 sobre Lituania. En él se evalúan los avances realizados por Lituania para poner en práctica las recomendaciones específicas por país pertinentes adoptadas por el Consejo entre 2019 y 2022 y se hace balance de la ejecución del Plan de Recuperación y Resiliencia por parte de Lituania. 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, evalúa los avances de Lituania en la aplicación 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.

([6]) ST 10477/2021 INIT, ST 10477/2021 ADD 1.

(12) La Comisión realizó un examen exhaustivo sobre Lituania de conformidad con el artículo 5 del Reglamento (UE) n.º 1176/2011 y publicó sus resultados el 24 de mayo de 2023. La Comisión llegó a la conclusión de que Lituania no está experimentando desequilibrios macroeconómicos. En particular, las vulnerabilidades relacionadas con la competitividad de precios, los saldos exteriores y la evolución de los precios de la vivienda han aumentado recientemente, pero, en este momento, parecen estar en general contenidas. La economía se vio fuertemente afectada por la perturbación de los precios de la energía, con un rápido aumento de la inflación; sin embargo, se prevé que la competitividad de Lituania se recupere lentamente ya que los precios de la energía están bajando. La balanza por cuenta corriente se deterioró considerablemente en 2022 debido al aumento de los precios de importación de la energía pero se prevé que este año se aproxime al equilibrio. De cara al futuro, un déficit por cuenta corriente moderado no pondrá en peligro la sostenibilidad exterior, dada la sólida situación de su saldo. No obstante, las presiones inflacionistas y salariales, si persisten, podrían mermar la competitividad de Lituania, sobre todo teniendo en cuenta que la inflación subyacente es muy superior a la media de la zona del euro. El precio de la vivienda ha aumentado considerablemente desde la pandemia, pero no hay indicios de sobrevaloración y los precios se están moderando debido a las subidas de los tipos de interés y a la recesión económica en curso. Además, el endeudamiento de los hogares es bajo y el sector bancario está bien capitalizado, es muy rentable y registra un bajo nivel de préstamos dudosos. El panorama político es en general favorable, aunque algunas políticas podrían contribuir a abordar los riesgos derivados de las vulnerabilidades señaladas. A este respecto, sería importante seguir aplicando políticas fiscales y macroprudenciales anticíclicas, reforzadas cuando sea necesario. Al mismo tiempo, un mayor fomento de la competencia en el mercado interior y unas políticas que aumenten la calidad y cantidad de la oferta de mano de obra podrían contribuir a gestionar las presiones sobre los precios y los costes laborales unitarios.

(13) Según los datos validados por Eurostat, el déficit público de Lituania disminuyó del 1,2 % del PIB en 2021 al 0,6 % en 2022, mientras que la deuda pública disminuyó del 43,7 % del PIB a finales de 2021 al 38,4 % a finales de 2022.

(14) El saldo público se ha visto afectado por las medidas de política fiscal adoptadas para mitigar los efectos económicos y sociales del aumento de los precios de la energía. En 2022, entre las medidas de política fiscal con un efecto de reducción de los ingresos se incluyó la compensación del IVA por la calefacción urbana para los hogares, mientras que entre las medidas de política fiscal de aumento del gasto se incluyeron los límites en las tarifas de la electricidad doméstica y no doméstica y en las tarifas de gas natural para los consumidores domésticos y las subvenciones a empresas que operan en sectores afectados por los elevados precios de la energía. La Comisión estima que el coste presupuestario neto de dichas medidas ascendió al 1,3 % del PIB en 2022. El saldo público también se ha visto afectado por el coste presupuestario de ofrecer protección temporal a las personas desplazadas procedentes de Ucrania, que se estima en el 0,3 % del PIB en 2022. Por otra parte, el coste estimado de las medidas temporales de emergencia relacionadas con la crisis de la COVID-19 se situó en el 0,4 % del PIB en 2022, frente al 0,6 % de 2021.

(15) El 18 de junio de 2021, el Consejo recomendó a Lituania ([7]) que mantuviera en 2022 una orientación fiscal expansiva, en particular a través del impulso proporcionado por el Mecanismo de Recuperación y Resiliencia, y que mantuviera la inversión financiada a nivel nacional. Asimismo, el Consejo recomendó a Lituania que mantuviera bajo control el aumento del gasto corriente financiado a nivel nacional.

(16) Según los cálculos de la Comisión, la orientación de la política fiscal ([8]) en 2022 fue contractiva, y se situó en el 0,9 % del PIB, lo que resultó adecuado en un contexto de elevada inflación. Atendiendo a la recomendación del Consejo, Lituania continuó prestando apoyo a la recuperación con inversiones financiadas con cargo al Mecanismo. Los gastos financiados con subvenciones del Mecanismo y otros fondos de la Unión ascendieron al 1,1 % del PIB en 2022 (1,3 % del PIB en 2021). Se prevé que la inversión financiada a nivel nacional tenga un efecto neutro en la orientación de la política fiscal ([9]). Por consiguiente, Lituania mantuvo la inversión financiada a nivel nacional, según lo recomendado por el Consejo. Al mismo tiempo, el incremento del gasto corriente primario financiado a nivel nacional (neto de las nuevas medidas relativas a los ingresos) tuvo un efecto contractivo de 0,9 puntos porcentuales en la orientación de la política fiscal. Por lo tanto, Lituania mantuvo suficientemente bajo control el incremento del gasto corriente financiado a nivel nacional.

([7]) Recomendación del Consejo, de 18 de junio de 2021, por la que se emite un dictamen del Consejo sobre el Programa de Estabilidad de 2021 de Lituania (DO C 304 de 29.7.2021, p. 68).

([8]) La orientación de la política fiscal se mide como la variación del gasto primario (neto de las medidas discrecionales relativas a los ingresos), excluidas las medidas temporales de emergencia relacionadas con la crisis de la COVID-19, pero incluido el gasto financiado mediante ayudas no reembolsables (subvenciones) del Mecanismo y otros fondos de la Unión, con respecto al crecimiento potencial a medio plazo. Para más información, véase el recuadro 1 de los cuadros de estadísticas de política fiscal.

([9]) Otros gastos de capital financiados a nivel nacional tuvieron un efecto expansivo de 0,2 puntos porcentuales del PIB.

(17) El escenario macroeconómico en el que se basan las previsiones presupuestarias del Programa de Estabilidad de 2023 está en consonancia con las previsiones de la Comisión de la primavera de 2023, tanto para 2023 como para los años posteriores. El Gobierno prevé que el PIB real aumente un 0,5 % en 2023 y un 3,0 % en 2024. En cambio, las previsiones de la Comisión de la primavera de 2023 contemplan el mismo crecimiento del PIB real del 0,5 %, en 2023 y un crecimiento menor del PIB real, del 2,7 %, en 2024, debido principalmente a la previsión de un crecimiento relativamente más lento del consumo y la inversión en 2024.

(18) En su Programa de Estabilidad de 2023, el Gobierno espera que el déficit público aumente hasta el 2,2 % del PIB en 2023. El incremento en 2023 refleja principalmente las medidas de aumento del gasto destinadas a ayudar a los hogares con ingresos más bajos (como los aumentos en las prestaciones sociales y las pensiones), así como la reducción estimada de los ingresos por impuestos y cotizaciones a la seguridad social (en porcentaje del PIB). Según el Programa de Estabilidad de 2023, se prevé que la ratio de deuda pública con respecto al PIB baje del 38,4 % a finales de 2022 al 37,8 % a finales de 2023. En sus previsiones de la primavera de 2023, la Comisión prevé un déficit público del 1,7 % del PIB para 2023, Esta cifra es inferior al déficit previsto en el Programa de Estabilidad de 2023, debido principalmente a una proyección más elevada de los ingresos de las cotizaciones a la seguridad social y a proyecciones ligeramente inferiores de los gastos públicos en consumo intermedio e inversión. En sus previsiones de la primavera de 2023, la Comisión también prevé una ratio de deuda pública con respecto al PIB más baja, del 37,1 % a finales de 2023. La diferencia se debe al menor déficit público previsto.

(19) Se espera que el saldo público en 2023 se siga viendo afectado por las medidas adoptadas para mitigar los efectos económicos y sociales del aumento de los precios de la energía. Se trata de medidas que se han ido prorrogando desde 2022, en particular, los límites de precios para las tarifas de electricidad y gas natural para los consumidores domésticos y no domésticos. En sus previsiones de la primavera de 2023, la Comisión estima el coste presupuestario neto de las medidas de apoyo en el 0,7 % del PIB en 2023 ([10]). Las medidas vigentes en 2023 no parecen dirigidas a los hogares o las empresas más vulnerables y no mantienen la señal de precios para reducir la demanda de energía y aumentar la eficiencia energética. En consecuencia, no hay medidas de apoyo específicas que deban tenerse en cuenta en la evaluación del cumplimiento de la Recomendación del Consejo de 12 de julio de 2022 ([11]). Se prevé que el coste presupuestario de la protección temporal para las personas desplazadas procedentes de Ucrania permanezca estable en 2023, en el 0,3 % del PIB.

(20) En su Recomendación de 12 de julio de 2022, el Consejo recomendó a Lituania que adoptara medidas para garantizar que, en 2023, el aumento del gasto corriente primario financiado a nivel nacional se ajuste a una orientación general neutra de la política fiscal ([12]), 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. Al mismo tiempo, Lituania debía estar preparada para ajustar el gasto corriente en función de la evolución de la situación. Asimismo, se recomendó a Lituania 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, para lo que podría recurrir, entre otros, al Mecanismo y otros fondos de la Unión.

(21) En 2023, las previsiones de la Comisión de la primavera de 2023 estiman que la orientación de la política fiscal será expansiva (– 0,8 % del PIB), en un contexto de elevada inflación, tras una orientación contractiva de la política fiscal en 2022 (+ 0,9 % del PIB). Se prevé que en 2023 el incremento del gasto corriente primario financiado a nivel nacional (neto de las medidas discrecionales relativas a los ingresos) tenga un efecto contractivo en la orientación de la política fiscal, del 0,4 % del PIB. Por lo tanto, el crecimiento previsto del gasto corriente primario financiado a nivel nacional está en consonancia con la Recomendación del Consejo de 12 de julio de 2022. Se prevé que los gastos financiados por las subvenciones del Mecanismo y otros fondos de la Unión sean del 2,0 % del PIB en 2023 y que las inversiones financiadas a nivel nacional tengan un efecto expansivo en la orientación de la política fiscal de 0,1 puntos porcentuales ([13]). Así pues, Lituania tiene previsto financiar inversiones adicionales a través del Mecanismo y otros fondos de la Unión, y se prevé que mantenga las inversiones financiadas a nivel nacional. Planea realizar inversión pública para impulsar las transiciones ecológica y digital y la seguridad energética, por ejemplo, inversiones en el desarrollo de fuentes de energía renovables locales y la instalación de infraestructuras de almacenamiento de electricidad, que facilitarán la desconexión de Lituania de la red eléctrica que opera en modo síncrono con los sistemas ruso y bielorruso. Estos proyectos de inversión están financiados en parte por el Mecanismo y otros fondos de la Unión.

([10]) Esta cifra representa el coste presupuestario anual de dichas medidas, entre las que se incluyen medidas de ingresos y gastos corrientes, así como, en su caso, medidas relacionadas con los gastos de capital.

([11]) Recomendación del Consejo, de 12 de julio de 2022, relativa al Programa Nacional de Reformas de 2022 de Lituania y por la que se emite un dictamen del Consejo sobre el Programa de Estabilidad de 2022 de Lituania (DO C 334 de 1.9.2022, p. 120).

([12]) Según las previsiones de la Comisión de la primavera de 2023, el crecimiento de la producción potencial a medio plazo (media de diez años) de Lituania, que se utiliza para medir la orientación de la política fiscal, se estima en el 14,0 % en términos nominales.

([13]) Se prevé que otros gastos de capital financiados a nivel nacional tengan un efecto expansivo de 0,2 puntos porcentuales del PIB.

(22) Según el Programa de Estabilidad de 2023, se prevé que el déficit público disminuya al 1,7 % del PIB en 2024. La disminución en 2024 refleja principalmente la eliminación de las medidas que mitigan las repercusiones económicas y sociales del aumento de los precios de la energía. Según el Programa de Estabilidad de 2023, se prevé que la ratio de deuda pública con respecto al PIB disminuya hasta el 37,7 % a finales de 2024. Sobre la base de las medidas de actuación conocidas en la fecha límite de las previsiones, las previsiones de la Comisión de la primavera de 2023 contemplan un déficit público del 1,4 % del PIB en 2024. Esta cifra es inferior a la ratio de déficit prevista en el Programa de Estabilidad de 2023, debido principalmente a la reducción del gasto en consumo intermedio y a un PIB nominal más fuerte. y una ratio de deuda pública con respecto al PIB más baja, del 36,6 % a finales de 2024.

(23) El Programa de Estabilidad de 2023 prevé la eliminación progresiva de la mayoría de las medidas de apoyo en materia energética en 2024. La Comisión también cuenta con la eliminación progresiva de casi todas las medidas de apoyo en materia energética (con un coste del 0,1 % del PIB en 2024). Dichas estimaciones se basan en el supuesto de que no se produzcan nuevas subidas de los precios de la energía.

(24) En el Programa de Estabilidad de 2023, Lituania tiene previsto cumplir el objetivo presupuestario a medio plazo —un saldo presupuestario estructural del – 1,0 % del PIB ([14])— en 2023 y mantenerlo durante el resto del período de ejecución del programa. Sobre la base de las previsiones de la Comisión de la primavera de 2023, se prevé que el saldo estructural se sitúe en el – 0,6 % del PIB en 2023 y en el – 0,3 % del PIB en 2024, por encima del objetivo presupuestario a medio plazo. Una política fiscal prudente en 2024 contribuirá también a reducir la inflación subyacente, que se sitúa muy por encima de la media de la zona del euro y que, de persistir, podría provocar una pérdida de competitividad.

(25) En sus previsiones de la primavera de 2023, la Comisión prevé que, si las políticas no varían, el gasto primario neto financiado a nivel nacional crezca en un 2,7 % en 2024.

(26) Según el Programa de Estabilidad de 2023, se espera que la inversión pública disminuya del 4,0 % del PIB en 2023 al 3,9 % del PIB en 2024. La menor inversión refleja, tanto una menor inversión financiada a nivel nacional como por la Unión.

(27) El Programa de Estabilidad de 2023 esboza la trayectoria de la política fiscal a medio plazo, hasta 2026. Según el Programa de Estabilidad de 2023, se prevé que el déficit público disminuya gradualmente hasta alcanzar el 1,4 % del PIB en 2025 y el 0,9 % en 2026. Por tanto, se prevé que el déficit público se mantenga por debajo del 3 % del PIB durante el período cubierto por el programa. Según el Programa de Estabilidad de 2023, se espera que la ratio de deuda pública con respecto al PIB aumente del 37,7 % a finales de 2024 al 38,6 % a finales de 2026.

(28) Los ingresos fiscales de Lituania en porcentaje del PIB son significativamente inferiores a la media de la Unión, lo cual limita la financiación disponible para el gasto público en asistencia sanitaria, protección social, y servicios públicos generales. El déficit recaudatorio en materia de IVA (la diferencia entre los ingresos previstos en concepto de IVA y el importe recaudado) sigue siendo uno de los más elevados de la Unión, aunque estimaciones preliminares muestran que podría haber disminuido significativamente en 2021. En 2021, los ingresos procedentes de los impuestos sobre la propiedad inmobiliaria, que se encuentran entre los impuestos menos perjudiciales para el crecimiento, representaron solo el 0,3 % del PIB, unas siete veces más bajos que la media de la Unión. Lituania recaudó la mitad de la media de la Unión del impuesto de sociedades (como porcentaje del PIB), tuvo uno de impuestos al trasporte más bajos de la Unión y es uno de los pocos Estados miembros sin un impuesto anual sobre los automóviles. El gasto público en protección social aumentó en 2015-2021, pero sigue estando muy por debajo de la media de la Unión. Esto se traduce en niveles relativamente bajos de prestaciones sociales con una escasa cobertura y con pensiones de jubilación entre las más bajas de la Unión en relación con los ingresos por empleo. El gasto en servicios públicos generales es especialmente bajo. Reciben casi la mitad de la financiación (en porcentaje del PIB) que la media de la Unión. Unos recursos financieros inadecuados para la asistencia sanitaria dan lugar a prolongados tiempos de espera y un elevado nivel de falta de respuesta a las necesidades de atención médica, elevados costes directos para los pacientes y la imposibilidad de ofrecer salarios competitivos a los profesionales sanitarios. En 2021-2023, Lituania introdujo varias medidas importantes de gasto permanente (como el aumento de los salarios del sector público, las pensiones y otras prestaciones sociales), que no se compensan suficientemente con las correspondientes medidas de financiación, lo cual puede suponer un problema para la sostenibilidad fiscal a largo plazo de Lituania.

([14]) El saldo estructural (saldo ajustado en función del ciclo neto de las medidas puntuales y otras medidas de carácter temporal) recalculado por la Comisión aplicando la metodología común apunta a un déficit estructural del 0,6 % del PIB en 2023 y un superávit del 0,2 % en 2024.

(29) De conformidad con el artículo 19, apartado 3, letra b), del Reglamento (UE) 2021/241 y con 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 de aquí a 2026. La ejecución del Plan de Recuperación y Resiliencia de Lituania está muy avanzada. El 30 de noviembre de 2022, Lituania presentó una primera solicitud de pago, y la Comisión adoptó una evaluación positiva para treinta y uno de los treinta y tres hitos que abarcaban seis de los siete componentes del plan, mientras que se consideró que no se habían cumplido satisfactoriamente dos hitos relacionados con las reformas fiscales. Por lo tanto, la Comisión ha activado el procedimiento de «suspensión de los pagos» que concede a Lituania más tiempo para cumplir dichos hitos, al tiempo que recibe un pago parcial de 542,3 millones EUR (netos de prefinanciación) vinculado a los hitos que se han cumplido satisfactoriamente. Como consecuencia de circunstancias objetivas relacionadas con el aumento de los precios de la energía y los materiales de construcción, así como de las restricciones en la cadena de suministro debidas a la agresión rusa contra Ucrania, Lituania tiene la intención de presentar modificaciones al plan y un capítulo de REPowerEU para acelerar la descarbonización de la economía y reducir la dependencia de los combustibles fósiles. De conformidad con el artículo 14, apartado 6, del Reglamento (UE) 2021/241, el 30 de marzo de 2023, Lituania manifestó su intención de solicitar 1 800 000 000 EUR de ayuda adicional en forma de préstamos en el marco del Mecanismo. La inclusión del nuevo capítulo de REPowerEU en el Plan de Recuperación y Resiliencia permitirá financiar reformas e inversiones adicionales en apoyo de los objetivos estratégicos de Lituania en el ámbito de la energía y la transición ecológica. La participación sistemática y efectiva de las administraciones autonómicas y locales, de los interlocutores sociales y otras partes interesadas pertinentes sigue siendo importante para la ejecución satisfactoria del Plan de Recuperación y Resiliencia, así como de otras políticas económicas y de empleo que van más allá de lo que este abarca, a fin de garantizar un amplio sentimiento de apropiación del programa de actuación en su conjunto.

(30) La Comisión aprobó todos los documentos de programación de la política de cohesión relativos a Lituania en 2022. Resulta fundamental avanzar rápidamente en la ejecución de los programas de la política de cohesión de manera complementaria y en sinergia con el Plan de Recuperación y Resiliencia, incluido el capítulo de REPowerEU, para lograr las transiciones ecológica y digital, aumentar la resiliencia económica y social y propiciar un desarrollo territorial equilibrado en Lituania.

(31) Además de los retos económicos y sociales a los que responden el Plan de Recuperación y Resiliencia y los programas de la política de cohesión, Lituania afronta algunos retos adicionales relativos al sistema sanitario, los servicios sociales y la vivienda social, la energía y la transición ecológica.

(32) Los resultados sanitarios de Lituania muestran una de las esperanzas de vida más bajas de la Unión. Los niveles de mortalidad evitable y tratable siguen siendo elevados con respecto a la media de la Unión. Lituania también registra un elevado nivel de hospitalizaciones evitables y la mayor tasa de mortalidad por suicidio de la Unión. Esto pone de manifiesto la necesidad de mejorar la eficacia de la asistencia sanitaria y de más medidas de carácter preventivo en la sanitaria lituana. Los problemas del sector sanitario se ven exacerbados por la escasez de mano de obra, la inadecuación de las capacidades y la distribución desigual de los profesionales sanitarios, factores que limitan el acceso a la asistencia primaria y su prestación. El Plan de Recuperación y Resiliencia de Lituania incluye medidas importantes como la reforma que transformará la red de hospitales y los servicios médicos de urgencia, así como inversiones en la modernización de las instalaciones sanitarias y en la construcción de infraestructuras de centros de agregación de enfermedades infecciosas. Se espera que, una vez aplicadas, dichas medidas contribuyan a abordar algunos de los retos más importantes. No obstante, además de las medidas incluidas en el Plan de Recuperación y Resiliencia, es necesario seguir trabajando para reforzar la atención primaria y ampliar la asistencia preventiva, en particular, para hacer que el sistema sanitario sea más resiliente.

(33) La planificación y la prestación de servicios sociales se ve obstaculizada por la incapacidad de los municipios de involucrar de forma suficiente a las organizaciones no gubernamentales y la integración de las medidas de asistencia social y formación en las políticas activas del mercado de trabajo, especialmente para los desempleados, sigue siendo insuficiente. Lituania logró algunos avances al completar proyectos piloto en algunos municipios relativos a la prestación de servicios integrales para las personas sin empleo y se emitió una recomendación a todos los municipios para que apliquen la metodología de estos proyectos en sus programas de promoción del empleo a partir de 2023. Aunque se trata de un paso en la buena dirección, sus efectos aún están por comprobarse y se debe seguir trabajando. El Plan de Recuperación y Resiliencia incluye medidas importantes, como una reforma del régimen de renta mínima y del sistema de deducciones fiscales, junto con el aumento de la cobertura de la seguridad social por desempleo. Se espera que, una vez aplicadas, estas medidas contribuyan a abordar algunos de los retos clave en materia de protección social. No obstante, además de las medidas incluidas en el plan, será preciso continuar trabajando para mejorar la planificación y la prestación de los servicios sociales.

(34) En Lituania, el acceso a viviendas sociales es limitado. Alrededor de 9 700 familias (casi 19 000 personas) estaban a la espera de una vivienda social a finales de 2022, con tiempos de espera que alcanzan los 5,85 años. La calidad general de la vivienda social sigue siendo baja. Aunque Lituania ha emprendido algunas medidas de reforma en materia de vivienda social, como la introducción del derecho a dar prioridad a las familias monoparentales, el aumento de los límites de ingresos y activos a la hora de evaluar la admisibilidad y la adición de disposiciones especiales en caso de una emergencia nacional o de cuarentena, actualmente no existe una estrategia para combatir la escasez crónica de vivienda social y mejorar su calidad.

(35) Tras la invasión rusa de Ucrania, Lituania ha abandonado con éxito las importaciones de gas, petróleo, electricidad y carbón procedentes de Rusia, redirigiendo las importaciones de energía a través de la terminal de gas natural licuado (GNL) de Klaipėda, la terminal petrolera de Būtingė, la nueva interconexión de gas con Polonia, la interconexión mejorada con Letonia y las interconexiones eléctricas existentes con Polonia, Letonia y Suecia. El consumo de gas natural en Lituania cayó un 41 % en el período comprendido entre agosto de 2022 y marzo de 2023 con respecto al consumo medio de gas en el mismo período de los cinco años anteriores, lo que supone una disminución que se sitúa por encima del objetivo de reducción del 15 % establecido en el Reglamento (UE) 2022/1369 del Consejo ([15]), sobre todo debido a la caída de la demanda de gas de su industria química, como consecuencia de la fuerte subida de los precios de la energía. Lituania podría seguir trabajando para reducir temporalmente la demanda de gas hasta el 31 de marzo de 2024, con arreglo al Reglamento (UE) 2023/706 del Consejo ([16]). No obstante, el país sigue dependiendo en gran medida de las importaciones para su abastecimiento energético. Importa alrededor de dos tercios de su consumo bruto de electricidad y casi la totalidad de su petróleo y gas. Además, el petróleo y el gas representan las tres cuartas partes de la combinación energética del país.

(36) La elevada demanda de energía está impulsada por una gran flota de transporte que está anticuada, con un transporte público y ferrocarril que siguen estando infrautilizados, un gran parque de edificios poco eficientes desde el punto de vista energético e industrias de gran consumo de energía. Antes de la crisis energética, la industria representaba el 58 % del consumo total de gas en Lituania. La realización de esfuerzos adicionales para reducir la intensidad energética en estos sectores, promoviendo la transformación industrial, en particular los procesos de producción innovadores, y fomentando en mayor medida el uso de fuentes de energía renovables, reduciría la dependencia de Lituania de las importaciones de energía. Los incentivos para elegir vehículos menos contaminantes siguen siendo escasos en Lituania, mientras que el sistema de transporte público está fragmentado y adolece de falta de coordinación. Por lo tanto, el fomento de medios de transporte menos contaminantes sigue siendo una prioridad. Al mismo tiempo, la tasa de renovación de los edificios de viviendas sigue siendo demasiado baja para alcanzar los objetivos de neutralidad climática del sector para 2050, lo que demuestra la necesidad de mejorar los incentivos para la renovación de edificios y de apoyar la capacidad del sector privado para realizar proyectos de renovación. Lituania sigue teniendo uno de los peores resultados de la Unión en términos de pobreza energética, que puede agravarse aún más si vuelve a producirse un aumento sostenido de los precios de la energía y se mantiene el lento ritmo de renovación.

(37) La red eléctrica lituana, como las de otros Estados miembros bálticos, sigue estando expuesta, ya que está sincronizada con la red eléctrica BRELL. La sincronización regional de la red eléctrica con el resto de la Unión está avanzando, pero aún no se ha completado (se espera que finalice en 2025). A tal fin, es necesaria la cooperación con Letonia y Estonia. Lituania está aumentando la generación nacional de energía y ha adoptado medidas para agilizar los procedimientos de obtención de permisos y para promover la producción de electricidad procedente de fuentes de energía renovables, lo que se ha traducido en un gran aumento de la capacidad de producción de energía solar y eólica entre 2020 y 2021. No obstante, será necesario seguir aumentando la ambición de reducir la emisión de gases de efecto invernadero y aumentar las energías renovables y las metas de eficiencia energética para que Lituania se ajuste a los objetivos del paquete «Objetivo 55».

(38) La escasez de mano de obra y de personal cualificado en sectores y ocupaciones clave para la transición ecológica, como la fabricación, la implantación y el mantenimiento de tecnologías de cero emisiones netas, está generando cuellos de botella en la transición hacia una economía de cero emisiones netas. Para reducir la escasez de personal cualificado y promover la inclusión laboral y la reasignación de la mano de obra, es fundamental disponer de unos sistemas de educación y formación de alta calidad que respondan a las necesidades cambiantes del mercado laboral y aplicar medidas específicas de perfeccionamiento y reciclaje profesionales. A fin de aprovechar la oferta de mano de obra no utilizada, dichas medidas deben ser accesibles, en particular para las personas y en los sectores y regiones más afectados por la transición ecológica. Desde 2015, ha aumentado la tasa de puestos

([15]) Reglamento (UE) 2022/1369 del Consejo, de 5 de agosto de 2022, sobre medidas coordinadas para la reducción de la demanda de gas (DO L 206 de 8.8.2022, p. 1).

([16]) Reglamento (UE) 2023/706 del Consejo, de 30 de marzo de 2023, por el que se modifica el Reglamento (UE) 2022/1369 con respecto a la ampliación del período de reducción de la demanda para las medidas de reducción de la demanda de gas y al refuerzo de la notificación y el seguimiento de su aplicación (DO L 93 de 31.3.2023, p. 1)

vacantes en la mayoría de sectores clave, como la construcción (del 0,8 % al 1,5 % en 2021) y la industria manufacturera, (del 1,4 % al 1,8 % en 2021). No obstante, la tasa en 2021 se encontraba todavía por debajo de la media de la Unión, del 3,6 % y el 1,9 % respectivamente. En los últimos años, se ha notificado escasez de mano de obra en Lituania en veintiocho ocupaciones que requerían capacidades o conocimientos específicos para la transición ecológica. En particular, esta escasez de mano de obra se consideró como un factor que limitaba la producción en la industria y la construcción en 2022.

(39) A la luz de la evaluación de la Comisión, el Consejo ha examinado el Programa de Estabilidad de 2023 y su dictamen ([17]) se refleja en la recomendación 1.

(40) Habida cuenta de las estrechas interrelaciones entre las economías de los Estados miembros de la zona del euro y su contribución colectiva al funcionamiento de la unión económica y monetaria, el Consejo recomendó a los Estados miembros de la zona del euro que tomaran medidas a través de, entre otros, sus planes de recuperación y resiliencia, para i) mantener la sostenibilidad de la deuda y abstenerse de prestar un apoyo generalizado a la demanda agregada en 2023, orientar mejor las medidas de política fiscal adoptadas para mitigar los efectos de los elevados precios de la energía y reflexionar sobre formas adecuadas de reducir paulatinamente las ayudas, a medida que disminuya la presión de los precios de la energía; ii) mantener un nivel elevado de inversión pública y promover la inversión privada para apoyar las transiciones ecológica y digital; iii) apoyar una evolución salarial que mitigue la pérdida de poder adquisitivo y al mismo tiempo limite los efectos indirectos en la inflación, seguir mejorando las políticas activas del mercado de trabajo y responder a la escasez de personal cualificado; iv) mejorar el entorno empresarial y asegurarse de que el apoyo a las empresas en materia energética sea rentable, temporal y se destine a empresas viables, y que mantenga los incentivos para la transición ecológica, y v) mantener la estabilidad macrofinanciera y supervisar los riesgos, al tiempo que se sigue trabajando en la culminación de la unión bancaria. En el caso de Lituania, las recomendaciones 1, 2, 3 y 4 contribuyen a la aplicación de las recomendaciones primera, segunda y tercera establecidas en la Recomendación sobre la zona del euro de 2023.

RECOMIENDA a Lituania que tome medidas en 2023 y 2024 con el fin de:

1. 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 sea posible en 2023 y 2024. 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, garantizar que dichas medidas de apoyo se dirijan a proteger a los hogares y las empresas vulnerables, sean viables desde el punto de vista fiscal y sigan incentivando el ahorro energético.

   Al tiempo que se mantiene una sólida situación fiscal en 2024, mantener la inversión pública financiada a nivel nacional y garantizar la absorción efectiva de las subvenciones con cargo al Mecanismo y a otros fondos de la Unión, en particular para fomentar las transiciones ecológica y digital.

   Para el período posterior a 2024, seguir realizando inversiones y reformas que propicien un mayor crecimiento sostenible y mantener una situación fiscal prudente a medio plazo.

   Reforzar la adecuación de la asistencia sanitaria y la protección social y mejorar los servicios públicos generales.

2. Mantener el buen ritmo de ejecución de su Plan de Recuperación y Resiliencia y finalizar rápidamente el capítulo de REPowerEU, con vistas a iniciar rápidamente su aplicación. Proceder a la rápida ejecución de los programas de la política de cohesión, en estrecha complementariedad y sinergia con el Plan de Recuperación y Resiliencia.

3. Reforzar la atención primaria y ampliar la atención preventiva, con el objetivo, entre otros, de aumentar la resiliencia del sistema sanitario. Mejorar la planificación y la prestación de los servicios sociales. Mejorar el acceso a la vivienda social y su calidad.

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

4. Seguir reduciendo la dependencia de los combustibles fósiles y de la energía importada acelerando la implantación de las energías renovables, en particular, asegurando una capacidad y un acceso suficientes a la red, garantizando la transformación y la descarbonización de la producción industrial, aumentando la adopción de transporte público y sostenible y mejorando la eficiencia energética de los edificios, con el objetivo, entre otros, de reducir la pobreza energética. Garantizar una capacidad suficiente de interconexiones energéticas para aumentar la seguridad del abastecimiento, prosiguiendo con la oportuna sincronización con la red eléctrica de la Unión. Intensificar las iniciativas dirigidas a proporcionar y adquirir las capacidades y competencias necesarias para la transición ecológica.

Hecho en Bruselas, el 14 de julio de 2023.

Por el Consejo
La Presidenta
N. CALVIÑO SANTAMARÍA

RECOMENDACIÓN DEL CONSEJO

de 14 de julio de 2023

relativa al Programa Nacional de Reformas de 2023 de Luxemburgo y por la que se emite un dictamen del Consejo sobre el Programa de Estabilidad de 2023 de Luxemburgo

(2023/C 312/16)

EL CONSEJO DE LA UNIÓN EUROPEA,

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

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

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

Vista la Recomendación de la Comisión Europea,

Vistas las Resoluciones del Parlamento Europeo,

Vistas las Conclusiones del Consejo Europeo,

Visto el dictamen del Comité de Empleo,

Visto el dictamen del Comité Económico y Financiero,

Visto el dictamen del Comité de Protección Social,

Visto el dictamen del Comité de Política Económica,

Considerando lo siguiente:

(1) El Reglamento (UE) 2021/241 del Parlamento Europeo y del Consejo ([3]), por el que se establece el Mecanismo de Recuperación y Resiliencia (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, el Mecanismo contribuye a una recuperación económica inclusiva y a la realización de reformas e inversiones sostenibles y favorables al crecimiento, en particular reformas e inversiones dirigidas a promover las transiciones ecológica y digital y a reforzar 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. La contribución financiera máxima por Estado miembro en el marco del Mecanismo fue actualizada el 30 de junio de 2022, de conformidad con el artículo 11, apartado 2, del Reglamento (UE) 2021/241.

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

(2) El 22 de noviembre de 2022, la Comisión adoptó el Estudio prospectivo anual sobre el crecimiento sostenible para 2023, lo que marcó el inicio del Semestre Europeo de 2023 para la coordinación de las políticas económicas. El 23 de marzo de 2023, el Consejo Europeo refrendó las prioridades de dicho estudio, que giran en torno a las cuatro dimensiones de la sostenibilidad competitiva. El 22 de noviembre de 2022, la Comisión, sobre la base del Reglamento (UE) n.º 1176/2011, adoptó asimismo el Informe sobre el mecanismo de alerta de 2023, en el que señalaba a Luxemburgo 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 también un dictamen sobre el proyecto de plan presupuestario de Luxemburgo para 2023. 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 para 2023, en el que se analiza la aplicación de las orientaciones de empleo y los principios del pilar europeo de derechos sociales. El 16 de mayo de 2023, el Consejo adoptó la Recomendación sobre la política económica de la zona del euro ([4]) (en lo sucesivo, «Recomendación sobre la zona del euro de 2023») y el 13 de marzo de 2023, el Informe conjunto sobre el empleo.

(3) Aunque las economías de la Unión están mostrando una notable resiliencia, el contexto geopolítico sigue teniendo una incidencia negativa. En tanto que la Unión respalda de manera firme a Ucrania, su agenda de política económica y social se centra en reducir los efectos negativos de las perturbaciones energéticas a corto plazo, tanto para los hogares como para las empresas vulnerables, y en mantener los esfuerzos para contribuir a la consecución de las transiciones ecológica y digital, apoyar el crecimiento sostenible e inclusivo, salvaguardar la estabilidad macroeconómica y aumentar la resiliencia a medio plazo. También se centra especialmente en aumentar la competitividad y la productividad de la Unión.

(4) El 1 de febrero de 2023, la Comisión publicó una Comunicación titulada «Un Plan Industrial del Pacto Verde para la Era de Cero Emisiones Netas» (en lo sucesivo, «Plan Industrial del Pacto Verde») con el fin de impulsar la competitividad de la industria de cero emisiones netas de la Unión y apoyar la rápida transición hacia la neutralidad climática. Complementa los esfuerzos que se están realizando en el marco del Pacto Verde Europeo y del plan REPowerEU. Su objetivo es asimismo crear un entorno más propicio para aumentar la capacidad de fabricación de la Unión en relación con las tecnologías y productos de cero emisiones netas necesarios para cumplir los ambiciosos objetivos climáticos de la Unión y garantizar el acceso a las materias primas fundamentales pertinentes, en particular mediante la diversificación del abastecimiento, la explotación adecuada de los recursos geológicos de los Estados miembros y la maximización del reciclado de materias primas. El Plan Industrial del Pacto Verde descansa sobre cuatro pilares: un marco regulador previsible y simplificado, un acceso más rápido a la financiación, la mejora de las capacidades y un comercio abierto para unas cadenas de suministro resilientes. El 16 de marzo de 2023, la Comisión publicó una nueva Comunicación titulada «Competitividad a largo plazo de la UE: más allá de 2030», que se estructura en torno a nueve factores que se refuerzan mutuamente, con el objetivo de trabajar en pos de un marco normativo que favorezca el crecimiento. La Comunicación establece prioridades de actuación destinadas a garantizar activamente mejoras estructurales, inversiones bien orientadas y medidas normativas para la competitividad a largo plazo de la Unión y sus Estados miembros. Las recomendaciones que figuran a continuación contribuyen a abordar estas prioridades.

(5) En 2023, el Semestre Europeo para la coordinación de las políticas económicas 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 abordan la totalidad o una parte significativa de las recomendaciones específicas por país pertinentes formuladas en los últimos años. Las recomendaciones específicas por país de 2019, 2020 y 2022 siguen siendo pertinentes para los planes de recuperación y resiliencia revisados, actualizados o modificados de conformidad con los artículos 14, 18 y 21 del Reglamento (UE) 2021/241.

(6) El Reglamento (UE) 2023/435 del Parlamento Europeo y del Consejo ([5]) (en lo sucesivo, «Reglamento REPowerEU»), adoptado el 27 de febrero de 2023, tiene por objeto eliminar rápidamente la dependencia de la Unión de las importaciones de combustibles fósiles de Rusia. Esto contribuirá a la seguridad energética y a la diversificación del suministro energético de la Unión y aumentará la implantación de las energías renovables, la capacidad de almacenamiento de energía y la eficiencia energética. El Reglamento REPowerEU permite a los Estados miembros incluir un nuevo capítulo de REPowerEU en sus planes nacionales de recuperación y resiliencia con el fin de financiar reformas e inversiones clave que contribuyan a alcanzar los objetivos de REPowerEU. Dichas reformas e inversiones también contribuirán a impulsar la competitividad de la industria de cero emisiones netas de la Unión, tal como se indica en el Plan Industrial del Pacto Verde, y a poner en práctica las recomendaciones específicas por país en materia de energía dirigidas a los Estados miembros en 2022 y, en su caso, en 2023. El Reglamento REPowerEU introduce una nueva categoría de ayuda financiera no reembolsable, que se pone a disposición de los Estados miembros para financiar nuevas reformas e inversiones relacionadas con la energía en el marco de sus respectivos planes de recuperación y resiliencia.

([4]) Recomendación del Consejo, de 16 de mayo de 2023, sobre la política económica de la zona del euro (DO C 180 de 23.5.2023, p. 1).

([5]) 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).

(7) El 8 de marzo de 2023, la Comisión adoptó una Comunicación en la que se proporcionan orientaciones para la política fiscal en 2024 (en lo sucesivo, «Comunicación de 8 de marzo de 2023»). Su objetivo es apoyar la elaboración de los programas de estabilidad y convergencia de los Estados miembros y así reforzar la coordinación de las políticas. La Comisión recordó que la cláusula general de salvaguardia del Pacto de Estabilidad y Crecimiento se desactivará a finales de 2023 Abogó por unas políticas fiscales en 2023 y 2024 que garanticen la sostenibilidad de la deuda a medio plazo y aumenten el potencial de crecimiento de manera sostenible, e invitó a los Estados miembros a que explicaran en sus programas de estabilidad y convergencia de 2023 el modo en que sus planes de política fiscal garantizarán que se respete el valor de referencia del déficit del 3 % del producto interior bruto (PIB) establecido en el Tratado y se garantice una reducción de la deuda verosímil y continuada o su mantenimiento en niveles prudentes a medio plazo. La Comisión también invitó a los Estados miembros a eliminar gradualmente las medidas fiscales nacionales establecidas para proteger a los hogares y las empresas de la perturbación de los precios de la energía, empezando por las menos específicas. Especificó que, si fuera necesario prorrogar las medidas de apoyo en respuesta a nuevas presiones de los precios de la energía, los Estados miembros deberían orientarlas de forma mucho más específica a los hogares y las empresas vulnerables. La Comisión afirmó que se cuantificarían y diferenciarían las recomendaciones de política fiscal, que, tal y como propuso en su Comunicación de 9 de noviembre de 2022 sobre las orientaciones para una reforma del marco de gobernanza económica de la UE, deberían formularse sobre la base del gasto primario neto. Asimismo, recomendó a todos los Estados miembros que siguieran protegiendo las inversiones financiadas a nivel nacional y que garantizaran la absorción efectiva de los fondos del Mecanismo y otros fondos de la Unión, atendiendo especialmente a las transiciones ecológica y digital y a los objetivos en materia de resiliencia. La Comisión indicó también que propondrá al Consejo la apertura de procedimientos de déficit excesivo basados en el déficit en la primavera de 2024, en función de los datos de ejecución presupuestaria de 2023 y de conformidad con las disposiciones legales vigentes.

(8) El 26 de abril de 2023, la Comisión presentó propuestas legislativas para llevar a cabo una reforma global de las normas de gobernanza económica de la Unión. El objetivo central de las propuestas es reforzar la sostenibilidad de la deuda pública y promover un crecimiento sostenible e inclusivo en todos los Estados miembros a través de reformas e inversiones. En dichas propuestas, el objetivo de la Comisión es promover una mayor implicación nacional, simplificar el marco normativo y hacer más énfasis en el medio plazo, además de fomentar una aplicación más eficaz y coherente. Según las Conclusiones del Consejo, de 14 de marzo de 2023, sobre las orientaciones para una reforma del marco de gobernanza económica de la UE, se pretende finalizar la labor legislativa en 2023.

(9) El 21 de abril de 2021, Luxemburgo 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 13 de julio de 2021, el Consejo adoptó su Decisión de Ejecución relativa a la aprobación de la evaluación del Plan de Recuperación y Resiliencia de Luxemburgo ([6]). El desembolso de los 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 Luxemburgo ha cumplido satisfactoriamente los hitos y objetivos pertinentes enunciados en la Decisión de Ejecución del Consejo. El cumplimiento satisfactorio presupone que no se ha frustrado la consecución de los hitos y objetivos anteriores.

(10) El 28 de abril de 2023, Luxemburgo presentó su Programa Nacional de Reformas de 2023 y, el 27 de abril de 2023, su Programa de Estabilidad de 2023, de conformidad con el artículo 4, apartado 1, del Reglamento (CE) n.º 1466/97. Teniendo en cuenta sus interrelaciones, ambos programas se han evaluado conjuntamente. De conformidad con el artículo 27 del Reglamento (UE) 2021/241, el Programa Nacional de Reformas de 2023 refleja también el informe semestral de Luxemburgo sobre los avances realizados en la ejecución de su Plan de Recuperación y Resiliencia.

(11) El 24 de mayo de 2023, la Comisión publicó el informe de 2023 sobre Luxemburgo. En él se evalúan los avances realizados por Luxemburgo para poner en práctica las recomendaciones específicas por país pertinentes adoptadas por el Consejo entre 2019 y 2022 y se hace balance de la ejecución del Plan de Recuperación y Resiliencia por parte de Luxemburgo. 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, evalúa los avances de Luxemburgo en la aplicación 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.

([6]) ST 10155/21 INIT, ST 10155/21 ADD 1.

(12) La Comisión realizó un examen exhaustivo sobre Luxemburgo de conformidad con el artículo 5 del Reglamento (UE) n.º 1176/2011 y publicó sus resultados el 24 de mayo de 2023. La Comisión llegó a la conclusión de que Luxemburgo no está experimentando desequilibrios macroeconómicos. En particular, las vulnerabilidades relacionadas con los elevados precios de la vivienda y la elevada deuda de los hogares han aumentado recientemente pero en general parecen estar contenidas y se espera que disminuyan a medio plazo. El fuerte crecimiento de la población, junto con el incremento del crédito hipotecario, incentivado por el apoyo fiscal, ha aumentado la demanda de vivienda, mientras que la oferta se ha visto limitada por los escasos terrenos disponibles para construcción y por el acaparamiento de tierras. La brecha cada vez mayor entre la oferta y la demanda de vivienda ha dado lugar a fuertes aumentos de los precios de la vivienda, con el riesgo creciente de sobrevaloración de los precios, lo cual perjudica a la asequibilidad de la vivienda. Los precios de la vivienda disminuyeron claramente a finales de 2022 y el número de transacciones de viviendas disminuyó considerablemente, ya que el aumento de los tipos de interés ha provocado un giro en el mercado. Sin embargo, no se espera una fuerte corrección de los precios de la vivienda, ya que los ingresos se están manteniendo y se espera que continúe la escasez de oferta. La deuda de los hogares es muy elevada en términos de renta disponible y ha seguido aumentado, mientras que el endeudamiento se enfrió ligeramente a finales de 2022. Los activos financieros de los hogares también son importantes, el endeudamiento aumenta hacia los mayores niveles de renta y riqueza y el sector bancario es sólido, lo que, en conjunto, reduce los riesgos macrofinancieros. Un mayor esfuerzo político, como, por ejemplo, intensificar y dar prioridad a la adopción y aplicación de las recientes medidas, como los impuestos recurrentes para aumentar la oferta de terrenos edificables, combinadas con la reforma en curso de la ordenación del territorio, podría contribuir a impulsar la oferta de vivienda, en particular mediante la oferta de viviendas sociales y asequibles destinadas a las personas más necesitadas. También podría mejorarse la eficiencia del mercado del alquiler. Además, la reducción de la deducibilidad de los intereses hipotecarios, que se ha incrementado recientemente de forma significativa, reduciría los incentivos fiscales para solicitar préstamos, que contribuyen a los elevados precios de la vivienda.

(13) Según los datos validados por Eurostat, el superávit público de Luxemburgo disminuyó del 0,7 % del PIB en 2021 al 0,2 % en 2022, mientras que la deuda pública creció ligeramente, pasando del 24,5 % del PIB a finales de 2021 al 24,6 % a finales de 2022.

(14) El saldo público se ha visto afectado por las medidas de política fiscal adoptadas para mitigar los efectos económicos y sociales del aumento de los precios de la energía. En 2022, entre las medidas de política fiscal con un efecto de reducción de los ingresos se incluyó la reducción de los impuestos sobre determinados productos, destinada a reducir los precios al consumo de la gasolina, el gasóleo y el gasóleo de calefacción en 7,5 céntimos por litro, mientras que entre las medidas de política fiscal de aumento del gasto se incluyeron la introducción de un crédito fiscal sobre la energía ([7]), la ayuda a las empresas afectadas por el aumento de los precios de la energía y la limitación del aumento de los precios del gas. La Comisión estima que el coste presupuestario neto de dichas medidas ascendió al 0,5 % del PIB en 2022. El saldo público también se ha visto afectado por el coste presupuestario de ofrecer protección temporal a los desplazados procedentes de Ucrania, que se estima en el 0,1 % del PIB en 2022. Por otra parte, el coste estimado de las medidas temporales de emergencia relacionadas con la crisis de la COVID-19 se situó en el 0,2 % del PIB en 2022, frente al 1,0 % de 2021.

(15) El 18 de junio de 2021, el Consejo recomendó a Luxemburgo ([8]) que mantuviera en 2022 una orientación fiscal expansiva, en particular a través del impulso proporcionado por el Mecanismo, y que mantuviera la inversión financiada a nivel nacional.

(16) Según los cálculos de la Comisión, la orientación de la política fiscal ([9]) en 2022 fue expansiva, y se situó en el – 0,9 % del PIB, tal como recomendaba el Consejo. Atendiendo a la recomendación del Consejo, Luxemburgo continuó prestando apoyo a la recuperación con inversiones financiadas con cargo al Mecanismo. Los gastos financiados con subvenciones del Mecanismo y otros fondos de la Unión ascendieron al 0,1 % del PIB en 2022 (0,1 % del PIB en 2021). Las inversiones financiadas a nivel nacional tuvieron un efecto neutro en la orientación de la política fiscal ([10]). Por consiguiente, Luxemburgo mantuvo la inversión financiada a nivel nacional, según lo recomendado por el Consejo. Al mismo tiempo, el incremento del gasto corriente primario financiado a nivel nacional (neto de las nuevas medidas relativas a los ingresos) tuvo un efecto expansivo de 1,3 puntos porcentuales en la orientación de la política fiscal. Este importante efecto expansivo incluyó la repercusión adicional de

([7]) Los créditos fiscales por pagar pueden superar la deuda tributaria y afectar tanto a los no contribuyentes como a los contribuyentes; por lo tanto, se clasifican como gastos en las cuentas nacionales (SEC 2010, artículos 20.167 y 20.168).

([8]) Recomendación del Consejo, de 18 de junio de 2021, por la que se emite un dictamen del Consejo sobre el Programa de Estabilidad de 2021 de Luxemburgo (DO C 304 de 29.7.2021, p. 73).

([9]) La orientación de la política fiscal se mide como la variación del gasto primario (neto de las medidas discrecionales relativas a los ingresos), excluidas las medidas temporales de emergencia relacionadas con la crisis de la COVID-19, pero incluido el gasto financiado mediante ayudas no reembolsables (subvenciones) del Mecanismo y otros fondos de la Unión, con respecto al crecimiento potencial a medio plazo. Para más información, véase el recuadro 1 de los cuadros de estadísticas de política fiscal.

([10]) Otros gastos de capital financiados a nivel nacional tuvieron un efecto contractivo de 0,4 puntos porcentuales del PIB, debido a una disminución de las «otras transferencias de capital», relacionadas principalmente con la eliminación gradual del apoyo a las empresas y la asistencia a la recuperación en el contexto de la pandemia de COVID-19 (Fondo de Recuperación y Solidaridad para las empresas).

las medidas adoptadas para mitigar las consecuencias económicas y sociales del aumento de los precios de la energía (coste presupuestario neto adicional del 0,5 % del PIB), así como los costes de ofrecer protección temporal a las personas desplazadas procedentes de Ucrania (0,1 % del PIB). Al mismo tiempo, las subvenciones, otros gastos corrientes y el consumo intermedio también contribuyeron (en un 0,3 % del PIB) al crecimiento del gasto corriente primario neto. Por lo tanto, Luxemburgo no mantuvo suficientemente bajo control el incremento del gasto corriente financiado a nivel nacional. El considerable efecto expansivo de los gastos corrientes financiados a nivel nacional solo se debió parcialmente a las medidas para hacer frente al impacto económico y social del aumento de los precios de la energía, así como a los costes de ofrecer protección temporal para las personas desplazadas procedentes de Ucrania.

(17) El escenario macroeconómico en el que se basan las previsiones presupuestarias del Programa de Estabilidad de 2023 es más favorable que las previsiones de la Comisión de la primavera de 2023, tanto para 2023 como para los años posteriores. El Gobierno prevé que el PIB real aumente un 2,4 % en 2023 y un 3,8 % en 2024. En cambio, las previsiones de la Comisión de la primavera de 2023 esperan un menor crecimiento del PIB real del 1,6 % en 2023 y del 2,4 % en 2024, debido principalmente a una menor contribución de las exportaciones netas al crecimiento en 2023 y a la demanda interna en 2024 ([11]).

(18) En su Programa de Estabilidad de 2023, el Gobierno espera que el saldo público se deteriore hasta un déficit del 1,5 % del PIB en 2023. Este deterioro en 2023 refleja principalmente las medidas adicionales de apoyo a la renta de los hogares y las empresas a raíz de los elevados precios de la energía y la inflación. Según el Programa de Estabilidad de 2023, se prevé que la ratio de deuda pública con respecto al PIB aumente del 24,6 % a finales de 2022 al 26,1 % a finales de 2023. En sus previsiones de la primavera de 2023, la Comisión prevé un déficit público del 1,7 % del PIB para 2023, Esta cifra es ligeramente superior al déficit previsto en el Programa de Estabilidad de 2023, debido principalmente a que la Comisión prevé, en sus previsiones de la primavera de 2023, unos ingresos fiscales algo más bajos. Asimismo, en sus previsiones de la primavera de 2023, la Comisión prevé una ratio de deuda pública con respecto al PIB ligeramente inferior, del 25,9 % a finales de 2023. La diferencia se debe a un mayor crecimiento del PIB nominal en 2023 en las previsiones de la Comisión de la primavera de 2023.

(19) Se espera que el saldo público en 2023 se siga viendo afectado por las medidas adoptadas para mitigar los efectos económicos y sociales del aumento de los precios de la energía. Se trata de medidas que se han venido prorrogando desde 2022, en particular la limitación del aumento de los precios del gas mediante la subvención de los costes de energía y las tarifas de acceso a la red para los hogares, la estabilización de los precios de la electricidad mediante subvenciones a los hogares y medidas de apoyo a las empresas, así como de nuevas medidas En sus previsiones de la primavera de 2023, la Comisión estima el coste presupuestario neto de las medidas de apoyo en el 1,1 % del PIB en 2023 ([12]). Algunas medidas de 2023 están dirigidas a los hogares o las empresas más vulnerables, mientas que la mayoría no mantienen plenamente la señal de precios para reducir la demanda de energía y aumentar la eficiencia energética. En consecuencia, el importe de las medidas de apoyo específicas que ha de tenerse en cuenta en la evaluación del cumplimiento de la Recomendación del Consejo de 12 de julio de 2022 ([13]), se estima en las previsiones de la Comisión de la primavera de 2023 en el 0,6 % del PIB en 2023 (frente al 0,4 % del PIB en 2022).

(20) En su Recomendación de 12 de julio de 2022, el Consejo recomendó a Luxemburgo que adoptara medidas para garantizar que, en 2023, el aumento del gasto corriente primario financiado a nivel nacional se ajuste 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. Además, Luxemburgo debía estar preparado para ajustar el gasto corriente a la evolución de la situación. Asimismo, se recomendó a Luxemburgo 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, para lo que podría recurrir, entre otros, al Mecanismo y otros fondos de la Unión.

([11]) En cuanto al PIB nominal, el panorama es ligeramente diferente; el Programa de Estabilidad de 2023 prevé unas tasas de crecimiento del PIB nominal del 4,7 % en 2023 y del 6,0 % en 2024, mientras que las previsiones de la Comisión de la primavera de 2023 contemplan una tasa superior, del 7,1 %, en 2023, y una tasa comparable, del 5,9 %, en 2024.

([12]) Dicha cifra representa el coste presupuestario anual de dichas medidas, entre las que se incluyen medidas de ingresos y gastos corrientes, así como, en su caso, medidas relacionadas con los gastos de capital.

([13]) Recomendación del Consejo de 12 de julio de 2022 relativa al Programa Nacional de Reformas de Luxemburgo y por la que se emite un dictamen del Consejo sobre el Programa de Estabilidad para 2022 de Luxemburgo (DO C 334 de 1.9.2022, p. 128).

([14]) Según las previsiones de la Comisión de la primavera de 2023, el crecimiento de la producción potencial a medio plazo (media de diez años) de Luxemburgo, que se utiliza para medir la orientación de la política fiscal, se estima en el 7,8 % en términos nominales.

(21) En 2023, las previsiones de la Comisión de la primavera de 2023 estiman que la orientación de la política fiscal será expansiva (– 1,5 % del PIB), en un contexto de elevada inflación, lo que supone que se mantiene la orientación expansiva de la política fiscal de 2022 (– 0,9 % del PIB). En 2023, se prevé que el crecimiento del gasto corriente primario financiado a nivel nacional (neto de las nuevas discrecionales relativas a los ingresos) tenga un efecto expansivo de 1,3 puntos porcentuales en la orientación de la política fiscal general. Esto incluye el aumento del coste de las medidas de apoyo específicas para los hogares y las empresas más vulnerables a los aumentos de los precios de la energía en un 0,3 % del PIB. El efecto expansivo del gasto corriente primario neto financiado a nivel nacional, se debe, por tanto, en parte, al apoyo específico a los hogares y las empresas más vulnerables para hacer frente a las subidas de los precios de la energía. El crecimiento expansivo del gasto corriente primario financiado a nivel nacional (neto de las medidas discrecionales relativas a los ingresos) también está impulsado por, entre otros factores, las prestaciones sociales distintas de las prestaciones en especie, las subvenciones relacionadas con medidas energéticas no específicas, los aumentos permanentes de los salarios del sector público, una contribución única al presupuesto de la Unión y la reducción de los tipos del IVA. Por lo tanto, el crecimiento previsto del gasto corriente primario financiado a nivel nacional no está en consonancia con la Recomendación del Consejo de 12 de julio de 2022. Se prevé que los gastos financiados por las subvenciones del Mecanismo y otros fondos de la Unión sean del 0,2 % del PIB en 2023 y que las inversiones financiadas a nivel nacional tengan un efecto expansivo en la orientación de la política fiscal de 0,1 puntos porcentuales. Así pues, Luxemburgo tiene previsto financiar inversiones adicionales a través del Mecanismo y otros fondos de la Unión, y se prevé que mantenga las inversiones financiadas a nivel nacional ([15]). Planea financiar la inversión pública para las transiciones ecológica y digital y para la seguridad energética, por ejemplo, para la electrificación del transporte público, el refuerzo de la red de tranvía y ferrocarril, un fondo para el clima y la energía para apoyar la adquisición de paneles fotovoltaicos, la digitalización de los servicios públicos y la seguridad de las comunicaciones digitales (tecnología cuántica), que están financiadas en parte por el Mecanismo y otros fondos de la Unión.

(22) Según el Programa de Estabilidad de 2023, se prevé que el déficit público aumente hasta el 1,7 % del PIB en 2024. Este aumento en 2024 refleja principalmente la ampliación de las medidas de apoyo para amortiguar los efectos del aumento de la inflación en la renta de los hogares y las empresas. Según el Programa de Estabilidad de 2023, se prevé que la ratio de deuda pública con respecto al PIB aumente hasta el 27,5 % a finales de 2024. Sobre la base de las medidas de actuación conocidas en la fecha límite de las previsiones, las previsiones de la Comisión de la primavera de 2023 contemplan un déficit público del 1,5 % del PIB en 2024, Esta cifra es ligeramente inferior al déficit previsto en el Programa de Estabilidad de 2023, debido principalmente a que las previsiones de la Comisión de la primavera de 2023 proyectan un menor aumento de la remuneración de los trabajadores asalariados y de las transferencias sociales. En sus previsiones de la primavera de 2023, la Comisión también prevé una ratio de deuda pública con respecto al PIB más baja, del 27,0 %, a finales de 2024.

(23) El Programa de Estabilidad de 2023 prevé la prórroga de las medidas de apoyo en materia energética hasta finales de 2024. En este momento, la Comisión calcula el coste neto de las medidas de apoyo en materia energética en el 0,5 % del PIB en 2024 ([16]) frente al 1,1 % del PIB en 2023, Dichas estimaciones se basan en el supuesto de que no se produzcan nuevas subidas de los precios de la energía. Las medidas de apoyo en materia energética que actualmente está previsto que sigan en vigor en 2024 no parecen dirigidas a los hogares o las empresas vulnerables. La mayoría no preservan plenamente la señal de precios para reducir la demanda de energía y aumentar la eficiencia energética.

(24) El Reglamento (CE) n.º 1466/97 exige una mejora anual del saldo presupuestario estructural para cumplir el objetivo presupuestario a medio plazo, cuyo valor de referencia es del 0,5 % del PIB ([17]). Teniendo en cuenta las consideraciones de sostenibilidad fiscal, sería adecuado, según la Comisión, mejorar el saldo estructural en al menos un 0,3 % del PIB en 2024. Para garantizar esta mejora, según la metodología de la Comisión, el crecimiento del gasto primario neto financiado a nivel nacional ([18]) en 2024 no debería superar el 4,8 %, como se refleja en la presente Recomendación. Al mismo tiempo, las medidas de apoyo en materia energética que sigan en vigor (estimadas actualmente por la Comisión en un 1,1 % del PIB en 2023) deberían eliminarse progresivamente en 2023, si la evolución del mercado de la energía lo permite, comenzando con las medidas menos específicas, y los ahorros correspondientes deberían utilizarse para reducir el déficit público. Según las estimaciones de la Comisión, esto llevaría a un incremento del gasto primario neto inferior a la tasa de crecimiento máxima recomendada para 2024. Sin embargo, según las previsiones de la Comisión de la primavera de 2023, el crecimiento del gasto corriente primario neto financiado a nivel nacional en 2023 no se ajusta a la Recomendación del Consejo de 12 de julio de 2022. Si esto se confirma, sería apropiado un menor incremento del gasto primario neto en 2024.

([15]) Se prevé que otros gastos de capital financiados a nivel nacional tengan un efecto neutro sobre el PIB.

([16]) La definición de la Comisión de medidas energéticas solo incluye las medidas de política fiscal que afectan directamente a los precios de la energía u ofrecen un apoyo temporal a la renta para el consumo de energía. Las medidas generales de apoyo a la inflación no se consideran medidas en materia energética, lo cual explica la diferencia en el coste presupuestario estimado de las medidas de apoyo en materia energética entre el Programa de Estabilidad y las previsiones de la Comisión de la primavera de 2023.

([17]) El artículo 5 del Reglamento (CE) n.º 1466/97 también exige un ajuste de más del 0,5 % del PIB para los Estados miembros con una deuda pública superior al 60 % del PIB o con riesgos más acusados respecto a la sostenibilidad de la deuda.

([18]) El gasto primario neto se define como el gasto financiado a nivel nacional, neto de las medidas discrecionales relativas a los ingresos y excluidos los gastos por intereses y el gasto en desempleo cíclico.

(25) En sus previsiones de la primavera de 2023, la Comisión prevé que, si las políticas no varían, el gasto primario neto financiado a nivel nacional crezca en un 2,9 % en 2024, lo que se sitúa por debajo de la tasa de crecimiento recomendada.

(26) Según el Programa de Estabilidad de 2023, se espera que la inversión pública permanezca estable en el 4,5 % del PIB en 2023 y 2024. El Programa de Estabilidad de 2023 se refiere a las reformas e inversiones que se espera contribuyan a un crecimiento sostenible e inclusivo. Estas reformas e inversiones incluyen inversiones para fomentar las transiciones ecológica y digital, que también forman parte del Plan de Recuperación y Resiliencia.

(27) El Programa de Estabilidad de 2023 esboza la trayectoria de la política fiscal a medio plazo, hasta 2027. De acuerdo con el Programa de Estabilidad de 2023, se espera que el déficit público disminuya gradualmente hasta alcanzar el 1,0 % del PIB en 2025, el 0,8 % en 2026, y que aumente ligeramente al 0,9 % en 2027. Por tanto, se prevé que el déficit público se mantenga por debajo del 3 % del PIB durante el período cubierto por el programa. Según el Programa de Estabilidad de 2023, se espera que la ratio de deuda pública con respecto al PIB suba del 27,5 % a finales de 2024 al 29,0 % a finales de 2027.

(28) El efecto de las tendencias demográficas en el gasto público será más apremiante en las próximas décadas, ya que se espera que el número de pensionistas por trabajador aumente de forma constante debido al envejecimiento de la población y a la ralentización de los flujos migratorios. En un escenario sin cambios en las políticas, Luxemburgo de enfrentará a uno de los mayores aumentos en el gasto en pensiones como porcentaje del PIB de la Unión, ya que está previsto que dicho gasto se duplique hasta alcanzar el 18 % del PIB para 2070, el más elevado de la Unión. Ello provocará un considerable aumento de la deuda pública, lo que pondrá en peligro la sostenibilidad de las finanzas públicas, El Plan de Recuperación y Resiliencia no aborda la sostenibilidad a largo plazo del sistema de pensiones. En particular, no aborda los efectos negativos de los planes de jubilación anticipada y los incentivos financieros para abandonar anticipadamente el mercado laboral, que contribuyen al bajo índice de empleo entre los trabajadores de más edad. Elevar la edad efectiva de jubilación tendría un efecto macroeconómico beneficioso y podría reducir el gasto en pensiones, ya que un índice mayor de trabajadores de más edad respaldaría el crecimiento económico. La lucha contra la planificación fiscal abusiva en la Unión es esencial para: i) prevenir el falseamiento de la competencia entre empresas; ii) garantizar un trato justo a los contribuyentes, y iii) proteger las finanzas públicas. Luxemburgo es una economía pequeña y abierta, con un amplio sector financiero internacional, lo que explica en gran medida la existencia de grandes flujos financieros. Sin embargo, estos flujos financieros también reflejan la gran presencia en el país de empresas de propiedad extranjera que participan en operaciones de tesorería entre sociedades del grupo. Un aspecto especialmente preocupante es la ausencia de retenciones en origen o medidas equivalentes sobre los pagos de intereses y cánones a territorios con impuestos a tipos muy bajos o tipos cero distintos de los países incluidos en la lista de la Unión de países y territorios no cooperadores ([19]). Los pagos salientes de intereses y cánones de empresas domiciliadas en Luxemburgo a jurisdicciones no pertenecientes a la UE podrían estar sujetos a una imposición escasa o nula si estos pagos no se gravan o se gravan a tipos muy bajos en el territorio receptor. Luxemburgo ha tomado algunas medidas para luchar contra la planificación fiscal abusiva. Sin embargo, hasta la fecha estas medidas han sido insuficientes para abordar aquellas características del sistema fiscal que pueden ser utilizadas por las multinacionales para llevar a cabo una planificación fiscal abusiva.

(29) De conformidad con el artículo 19, apartado 3, letra b), del Reglamento (UE) 2021/241 y con 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 de aquí a 2026. La ejecución del Plan de Recuperación y Resiliencia de Luxemburgo está en curso. El país presentó su primera solicitud de pago el 28 de diciembre de 2022, correspondiente a veintiséis hitos y objetivos de la Decisión de Ejecución de la Comisión, para el desembolso de 20 millones EUR en el marco del Mecanismo. La Comisión publicó su evaluación preliminar positiva el 28 de abril de 2023. La solicitud de pago está siendo debatida en el Consejo. Los hitos y objetivos en cuestión incluyen la entrada en vigor de la reforma «Housing Pact 2.0» (Pacto para la Vivienda), destinada a que los municipios aumenten la oferta de viviendas asequibles de alquiler, inversiones para la digitalización del sector público y para el desarrollo de comunicaciones sumamente seguras, la mejora de las capacidades de la mano de obra con la puesta en marcha del programa «Future Skills» (Capacidades Futuras), así

([19]) Conclusiones del Consejo sobre la lista revisada de la UE de países y territorios no cooperadores a efectos fiscales (DO C 64 de 21.2.2023, p. 17).

como una reforma sobre la adquisición de vehículos no contaminantes. Luxemburgo presentó una modificación de su Plan de Recuperación y Resiliencia el 11 de noviembre de 2022, que fue aprobada por el Consejo el 17 de enero de 2023. Se espera que Luxemburgo presente un capítulo de REPowerEU y ya ha decidido transferir 128,5 millones EUR de la Reserva de Adaptación al Brexit al Mecanismo para financiar su aplicación. La rápida inclusión del nuevo capítulo de REPowerEU en el Plan de Recuperación y Resiliencia permitirá financiar reformas e inversiones adicionales en apoyo de los objetivos estratégicos de Luxemburgo en el ámbito de la energía y la transición ecológica. La participación sistemática y efectiva de las administraciones autonómicas y locales, de los interlocutores sociales y otras partes interesadas pertinentes sigue siendo importante para la ejecución satisfactoria del Plan de Recuperación y Resiliencia, así como de otras políticas económicas y de empleo que van más allá de lo que este abarca, a fin de garantizar un amplio sentimiento de apropiación del programa de actuación en su conjunto.

(30) La Comisión aprobó todos los documentos de programación de la política de cohesión relativos a Luxemburgo en 2022. Resulta fundamental avanzar rápidamente en la ejecución de los programas de la política de cohesión de manera complementaria y en sinergia con el Plan de Recuperación y Resiliencia, incluido el capítulo de REPowerEU, para lograr las transiciones ecológica y digital, aumentar la resiliencia económica y social y propiciar un desarrollo territorial equilibrado en Luxemburgo.

(31) Además de los retos económicos y sociales de los que se ocupan el Plan de Recuperación y Resiliencia y los programas de la política de cohesión, Luxemburgo se enfrenta a una serie de problemas adicionales, en particular, la sostenibilidad a largo plazo de las finanzas públicas principalmente debido al sistema de pensiones, a las lagunas tributarias que podrían utilizar las multinacionales que practican una planificación fiscal abusiva, a las vulnerabilidades relacionadas con los elevados precios de la vivienda y la deuda de los hogares, a las deficiencias del sistema educativo que aumentan las desigualdades y a cuestiones relacionadas con la política energética y la transición ecológica, entre ellas, los posibles obstáculos a la transición de los combustibles fósiles y los problemas de la red de transporte.

(32) Las capacidades básicas y el rendimiento general de los alumnos dependen en gran medida de su origen socioeconómico y lingüístico. En Luxemburgo, los niveles medios de conocimientos y capacidades clave a la edad de quince años, medidos por el Programa para la Evaluación Internacional de Alumnos (PISA) de la OCDE, son considerablemente inferiores a la media de la Unión. La brecha entre los alumnos más favorecidos y los menos favorecidos es mayor en Luxemburgo que en cualquier otro país de la Unión. El sistema educativo no dota a todos los alumnos de las competencias básicas necesarias para satisfacer las necesidades del mercado laboral del país. El idioma que se habla en el sistema de enseñanza primaria nacional es el luxemburgués, mientras que los alumnos aprenden a leer y escribir en alemán. Todas las asignaturas (excepto el francés) se imparten en alemán. Esto significa que la demanda de conocimientos lingüísticos es muy elevada en un país en el que solo uno de cada tres alumnos habla luxemburgués como primera lengua. El porcentaje de jóvenes de entre dieciocho y veinticuatro años que ha abandonado la educación y la formación sin completar la enseñanza secundaria superior ha aumentado del 6,3 % en 2018, al 8,2 % en 2022. En septiembre de 2022, Luxemburgo puso en marcha un proyecto piloto en cuatro escuelas primarias en las que los alumnos comienzan a aprender primero en francés y después en alemán. Si se amplía a más escuelas, este enfoque podría contribuir a mejorar el rendimiento de los alumnos cuya primera lengua no sea el francés. Luxemburgo también ha aumentado la oferta de escuelas públicas internacionales: desde el curso 2022/2023, el 4 % de los alumnos de enseñanza preescolar y primaria está inscrito en dichos centros, en los que pueden elegir entre inglés, francés o alemán como idioma de enseñanza. Si esta opción de enseñanza a través de una lengua principal se ampliara para abarcar a una mayor parte de la población escolar, podría mejorar sustancialmente las posibilidades de los alumnos de obtener mejores resultados académicos.

(33) El sistema energético de Luxemburgo se caracteriza por una elevada dependencia de las importaciones y por la dependencia de los combustibles fósiles. Luxemburgo es un gran importador neto de energía. Depende casi por completo de las importaciones de energía primaria, con una tasa de dependencia del 92 % en 2021. El petróleo constituyó el 69 % de la combinación energética de Luxemburgo y el gas natural el 18 %, mientras que el 12 % procedió de fuentes de energía renovables, alcanzando una potencia de 572 MW en 2022. Luxemburgo no importa petróleo de Rusia. En cuanto al gas, la dependencia de Rusia es escasa, ya que casi el 100 % del gas consumido en Luxemburgo se importó de gasoductos de Bélgica y Alemania, procedente de Noruega y los Países Bajos. El consumo de gas natural en Luxemburgo cayó un 26 % en el período comprendido entre agosto de 2022 y marzo de 2023 con respecto al consumo medio de gas en el mismo período de los cinco años precedentes, lo que supone una disminución que se sitúa por encima del objetivo de reducción del 15 % establecido en el Reglamento (UE) 2022/1369 del Consejo ([20]). Luxemburgo podría seguir trabajando para reducir temporalmente la demanda de gas hasta el 31 de marzo de 2024, con arreglo al Reglamento (UE) 2023/706 del Consejo ([21]).

([20]) Reglamento (UE) 2022/1369 del Consejo, de 5 de agosto de 2022, sobre medidas coordinadas para la reducción de la demanda de gas (DO L 206 de 8.8.2022, p. 1).

([21]) Reglamento (UE) 2023/706 del Consejo, de 30 de marzo de 2023, por el que se modifica el Reglamento (UE) 2022/1369 con respecto a la ampliación del período de reducción de la demanda para las medidas de reducción de la demanda de gas y al refuerzo de la notificación y el seguimiento de su aplicación (DO L 93 de 31.3.2023, p. 1)

(34) Si bien Luxemburgo está muy interconectado en lo que a electricidad y gas se refiere, se necesitarán más inversiones en previsión del aumento de la producción de energía renovable y de la demanda de electricidad. Luxemburgo tiene que hacer frente al reto de una oferta de vivienda insuficiente al tiempo que alcanza sus objetivos en materia de energía y clima. También debe renovar el parque inmobiliario existente. Con el 20,8 % del potencial de ahorro de energía total (en términos de GWh), el sector de los edificios residenciales y la renovación representa la segunda mayor fuente de potencial de ahorro energético acumulado de aquí a 2030. Alrededor del 89 % del parque inmobiliario residencial utiliza sistemas de calefacción a base de combustibles fósiles (gasóleo de calefacción y gas natural). Los municipios desempeñarán un papel clave a este respecto. La congestión del tráfico por carretera pesa sobre la economía y la sostenibilidad medioambiental, y el transporte representa una parte significativa del consumo de petróleo y el 59 % de las emisiones totales de gases de efecto invernadero, frente a una media de la Unión del 24 % en 2019. Si bien Luxemburgo adoptó algunas medidas importantes para mejorar el transporte sostenible, intervenciones adicionales y más específicas contribuirían en gran medida a reducir la dependencia del petróleo y las emisiones de gases de efecto invernadero. Esto se refleja en el plan nacional integrado de energía y clima de Luxemburgo, que tiene como objetivo que el de 40 % de los vehículos de su parque sean vehículos eléctricos o enchufables de aquí a 2030. Luxemburgo se ha fijado el objetivo de alcanzar la neutralidad climática de aquí a 2050. En los últimos años ha realizado avances considerables en materia de energía renovable, pero sigue siendo uno de los Estados miembros con la cuota más baja de renovables. Será necesario seguir aumentando la ambición de reducir de las emisiones de gases de efecto invernadero y aumentar las energías renovables y la eficiencia energética, para que Luxemburgo pueda alcanzar sus objetivos energéticos para 2030, a saber, obtener el 25 % de la energía de fuentes renovables y reducir el consumo energético final entre el 40 y el 44 % con respecto a 2007.

(35) La escasez de mano de obra y de personal cualificado en sectores y ocupaciones clave para la transición ecológica, como la industria manufacturera y la implantación y mantenimiento de tecnologías de cero emisiones netas, está creando cuellos de botella en la transición hacia una economía de cero emisiones netas. Para reducir la escasez de personal cualificado y promover la inclusión y la reasignación de la mano de obra, es fundamental disponer de unos sistemas de educación y formación de alta calidad que respondan a las necesidades cambiantes del mercado laboral y aplicar medidas específicas de mejora de las capacidades y de reciclaje profesional. A fin de aprovechar la oferta de mano de obra no utilizada, dichas medidas deben ser accesibles, en particular para las personas y en los sectores más afectados por la transición ecológica. Aunque Luxemburgo ha intensificado sus esfuerzos para mejorar las capacidades y reciclar a los trabajadores de sectores en declive y en transformación, sigue habiendo escasez de mano de obra en algunas profesiones, como, por ejemplo, los gestores de políticas y planificación. Esta escasez de mano de obra puede dar lugar a un posible cuello de botella en la transición ecológica y en la aplicación de REPowerEU.

(36) A la luz de la evaluación de la Comisión, el Consejo ha examinado el Programa de Estabilidad de 2023 y su dictamen ([22]) se refleja en la recomendación 1.

(37) Habida cuenta de las estrechas interrelaciones entre las economías de los Estados miembros de la zona del euro y su contribución colectiva al funcionamiento de la unión económica y monetaria, el Consejo recomendó a los Estados miembros de la zona del euro que tomaran medidas a través de, entre otros, sus planes de recuperación y resiliencia, para i) mantener la sostenibilidad de la deuda y abstenerse de prestar un apoyo generalizado a la demanda agregada en 2023, orientar mejor las medidas de política fiscal adoptadas para mitigar los efectos de los elevados precios de la energía y reflexionar sobre formas adecuadas de reducir paulatinamente las ayudas, a medida que disminuya la presión de los precios de la energía; ii) mantener un nivel elevado de inversión pública y promover la inversión privada para apoyar las transiciones ecológica y digital; iii) apoyar una evolución salarial que mitigue la pérdida de poder adquisitivo y al mismo tiempo limite los efectos indirectos en la inflación, seguir mejorando las políticas activas del mercado de trabajo y responder a la escasez de personal cualificado; iv) mejorar el entorno empresarial y asegurarse de que el apoyo a las empresas en materia energética sea rentable, temporal y se destine a empresas viables, y que mantenga los incentivos para la transición ecológica, y v) mantener la estabilidad macrofinanciera y supervisar los riesgos, al tiempo que se sigue trabajando en la culminación de la unión bancaria. En el caso de Luxemburgo, las recomendaciones 1, 2 y 4 contribuyen a la aplicación de las recomendaciones primera, segunda, tercera, cuarta y quinta establecidas en la Recomendación sobre la zona del euro de 2023.

RECOMIENDA a Luxemburgo que tome medidas en 2023 y 2024 con el fin de:

1. 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 sea posible en 2023 y 2024. 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, garantizar que dichas medidas de apoyo se dirijan a proteger a los hogares y las empresas vulnerables, sean viables desde el punto de vista fiscal y sigan incentivando el ahorro energético.

   Garantizar una política fiscal prudente, en particular limitando el aumento nominal del gasto primario neto financiado a nivel nacional en 2024 a un máximo del 4,8 % ([23]).

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

([23]) Se calcula que esta cifra corresponde a una mejora anual del saldo presupuestario estructural de al menos el 0,3 % del PIB en 2024, según se expone en el considerando 24.

Mantener la inversión pública financiada a nivel nacional y garantizar la absorción efectiva de las subvenciones del Mecanismo y otros fondos de la Unión, en particular para fomentar las transiciones ecológica y digital.

Para el período posterior a 2024, seguir aplicando una estrategia de política fiscal a medio plazo de saneamiento gradual y sostenible, combinada con inversiones y reformas que propicien un mayor crecimiento sostenible, con el fin de lograr una situación fiscal prudente a medio plazo.

Reducir los riesgos relacionados con el mercado de la vivienda, en particular rebajando la deducibilidad de los intereses hipotecarios y adoptando medidas para aumentar la oferta de terrenos edificables. Abordar la sostenibilidad a largo plazo del sistema de pensiones, en particular, limitando las opciones de jubilación anticipada y aumentando la tasa de empleo de los trabajadores de más edad. Intensificar las medidas para luchar eficazmente contra la planificación fiscal abusiva, en particular garantizando una imposición suficiente de los pagos salientes de intereses y cánones a territorios con impuestos a tipos muy bajos o tipos cero.

2. Mantener el buen ritmo de ejecución de su Plan de Recuperación y Resiliencia revisado y finalizar rápidamente el capítulo de REPowerEU, con vistas a iniciar rápidamente su aplicación. Proseguir la rápida ejecución de los programas de la política de cohesión, en estrecha complementariedad y sinergia con el Plan de Recuperación y Resiliencia.

3. Mejorar el funcionamiento del sistema educativo escolar y promover la igualdad de oportunidades para todos los estudiantes, en particular adaptando la enseñanza a las necesidades de los estudiantes más desfavorecidos y de los que proceden de orígenes lingüísticos distintos.

4. Reducir la dependencia de los combustibles fósiles acelerando la implantación de las energías renovables, incrementando la capacidad de transporte de electricidad, simplificando los procedimientos de concesión de permisos e invirtiendo en eficiencia energética tanto en el sector residencial como en el no residencial. Apoyar a los municipios en la elaboración de planes locales detallados para el despliegue de energías renovables, incluidas la eólica y la fotovoltaica, así como relativos a sistemas urbanos de calefacción y refrigeración. Seguir promoviendo la electrificación del transporte e invertir en redes e infraestructuras de transporte público. Intensificar las iniciativas dirigidas a proporcionar y adquirir las capacidades y competencias necesarias para la transición ecológica.

Hecho en Bruselas, el 14 de julio de 2023.

Por el Consejo

La Presidenta

N. CALVIÑO SANTAMARÍA

RECOMENDACIÓN DEL CONSEJO

de 14 de julio de 2023

relativa al Programa Nacional de Reformas de 2023 de Hungría y por la que se emite un dictamen del Consejo sobre el Programa de Convergencia de 2023 de Hungría

(2023/C 312/17)

EL CONSEJO DE LA UNIÓN EUROPEA,

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

Visto el Reglamento (CE) n.º 1466/97 del Consejo, de 7 de julio de 1997, relativo al reforzamiento de la supervisión de las situaciones presupuestarias y a la supervisión y coordinación de las políticas económicas ([1]), y en particular su artículo 9, apartado 2,

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

Vista la Recomendación de la Comisión Europea,

Vistas las Resoluciones del Parlamento Europeo,

Vistas las Conclusiones del Consejo Europeo,

Visto el dictamen del Comité de Empleo,

Visto el dictamen del Comité Económico y Financiero,

Visto el dictamen del Comité de Protección Social,

Visto el dictamen del Comité de Política Económica,

Considerando lo siguiente:

(1) El Reglamento (UE) 2021/241 del Parlamento Europeo y del Consejo ([3]), por el que se establece el Mecanismo de Recuperación y Resiliencia (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, el Mecanismo contribuye a una recuperación económica inclusiva y a la realización de reformas e inversiones sostenibles y favorables al crecimiento, en particular reformas e inversiones dirigidas a promover las transiciones ecológica y digital y a reforzar 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. La contribución financiera máxima por Estado miembro en el marco del Mecanismo fue actualizada el 30 de junio de 2022, de conformidad con el artículo 11, apartado 2, del Reglamento (UE) 2021/241.

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

(2) El 22 de noviembre de 2022, la Comisión adoptó el Estudio prospectivo anual sobre el crecimiento sostenible para 2023, lo que marcó el inicio del Semestre Europeo de 2023 para la coordinación de las políticas económicas. El 23 de marzo de 2023, el Consejo Europeo refrendó las prioridades de dicho estudio, que giran en torno a las cuatro dimensiones de la sostenibilidad competitiva. El 22 de noviembre de 2022, la Comisión, sobre la base del Reglamento (UE) n.º 1176/2011, adoptó asimismo el Informe sobre el mecanismo de alerta de 2023, en el que señalaba a Hungría como uno de los Estados miembros que pueden presentar desequilibrios o pueden estar expuestos al riesgo de padecerlos. Por lo tanto, sería necesario un examen exhaustivo. 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 para 2023, en el que se analiza la aplicación de las orientaciones de empleo y los principios del pilar europeo de derechos sociales. El 16 de mayo de 2023, el Consejo adoptó la Recomendación sobre la política económica de la zona del euro ([4]) (en lo sucesivo, «Recomendación sobre la zona del euro de 2023») y el 13 de marzo de 2023, el Informe conjunto sobre el empleo.

(3) Aunque las economías de la Unión están mostrando una notable resiliencia, el contexto geopolítico sigue teniendo una incidencia negativa. En tanto que la Unión respalda de manera firme a Ucrania, su agenda de política económica y social se centra en reducir los efectos negativos de las perturbaciones energéticas a corto plazo, tanto para los hogares como para las empresas vulnerables, y en mantener los esfuerzos para contribuir a la consecución de las transiciones ecológica y digital, apoyar el crecimiento sostenible e inclusivo, salvaguardar la estabilidad macroeconómica y aumentar la resiliencia a medio plazo. También se centra especialmente en aumentar la competitividad y la productividad de la Unión.

(4) El 1 de febrero de 2023, la Comisión publicó una Comunicación titulada «Un Plan Industrial del Pacto Verde para la Era de Cero Emisiones Netas» (en lo sucesivo, «Plan Industrial del Pacto Verde») con el fin de impulsar la competitividad de la industria de cero emisiones netas de la Unión y apoyar la rápida transición hacia la neutralidad climática. Complementa los esfuerzos que se están realizando en el marco del Pacto Verde Europeo y del plan REPowerEU. Su objetivo es asimismo crear un entorno más propicio para aumentar la capacidad de fabricación de la Unión en relación con las tecnologías y productos de cero emisiones netas necesarios para cumplir los ambiciosos objetivos climáticos de la Unión y garantizar el acceso a las materias primas fundamentales pertinentes, en particular mediante la diversificación del abastecimiento, la explotación adecuada de los recursos geológicos de los Estados miembros y la maximización del reciclado de materias primas. El Plan Industrial del Pacto Verde descansa sobre cuatro pilares: un marco regulador previsible y simplificado, un acceso más rápido a la financiación, la mejora de las capacidades y un comercio abierto para unas cadenas de suministro resilientes. El 16 de marzo de 2023, la Comisión publicó una nueva Comunicación titulada «Competitividad a largo plazo de la UE: más allá de 2030», que se estructura en torno a nueve factores que se refuerzan mutuamente, con el objetivo de trabajar en pos de un marco normativo que favorezca el crecimiento. La Comunicación establece prioridades de actuación destinadas a garantizar activamente mejoras estructurales, inversiones bien orientadas y medidas normativas para la competitividad a largo plazo de la Unión y sus Estados miembros. Las recomendaciones que figuran a continuación contribuyen a abordar estas prioridades.

(5) En 2023, el Semestre Europeo para la coordinación de las políticas económicas 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 abordan la totalidad o una parte significativa de las recomendaciones específicas por país pertinentes formuladas en los últimos años. Las recomendaciones específicas por país de 2019, 2020 y 2022 siguen siendo pertinentes para los planes de recuperación y resiliencia revisados, actualizados o modificados de conformidad con los artículos 14, 18 y 21 del Reglamento (UE) 2021/241.

(6) El Reglamento (UE) 2023/435 del Parlamento Europeo y del Consejo ([5]) (en lo sucesivo, «Reglamento REPowerEU»), adoptado el 27 de febrero de 2023, tiene por objeto eliminar rápidamente la dependencia de la Unión de las importaciones de combustibles fósiles de Rusia. Esto contribuirá a la seguridad energética y a la diversificación del suministro energético de la Unión y aumentará la implantación de las energías renovables, la capacidad de almacenamiento de energía y la eficiencia energética. El Reglamento REPowerEU permite a los Estados miembros incluir un nuevo capítulo de REPowerEU en sus planes nacionales de recuperación y resiliencia con el fin de financiar reformas e inversiones clave que contribuyan a alcanzar los objetivos de REPowerEU. Dichas reformas e inversiones también contribuirán a impulsar la competitividad de la industria de cero emisiones netas de la Unión, tal como se indica en el Plan Industrial del Pacto Verde, y a poner en práctica las recomendaciones específicas por país en materia de energía dirigidas a los Estados miembros en 2022 y, en su caso, en 2023. El Reglamento REPowerEU introduce una nueva categoría de ayuda financiera no reembolsable, que se pone a disposición de los Estados miembros para financiar nuevas reformas e inversiones relacionadas con la energía en el marco de sus respectivos planes de recuperación y resiliencia.

([4]) Recomendación del Consejo, de 16 de mayo de 2023, sobre la política económica de la zona del euro (DO C 180 de 23.5.2023, p. 1).

([5]) 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).

(7) El 8 de marzo de 2023, la Comisión adoptó una Comunicación en la que se proporcionan orientaciones para la política fiscal en 2024 (en lo sucesivo, «Comunicación de 8 de marzo de 2023»). Su objetivo es apoyar la elaboración de los programas de estabilidad y convergencia de los Estados miembros y así reforzar la coordinación de las políticas. La Comisión recordó que la cláusula general de salvaguardia del Pacto de Estabilidad y Crecimiento se desactivará a finales de 2023 Abogó por unas políticas fiscales en 2023 y 2024 que garanticen la sostenibilidad de la deuda a medio plazo y aumenten el potencial de crecimiento de manera sostenible, e invitó a los Estados miembros a que explicaran en sus programas de estabilidad y convergencia de 2023 el modo en que sus planes de política fiscal garantizarán que se respete el valor de referencia del déficit del 3 % del producto interior bruto (PIB) establecido en el Tratado y se garantice una reducción de la deuda verosímil y continuada o su mantenimiento en niveles prudentes a medio plazo. La Comisión también invitó a los Estados miembros a eliminar gradualmente las medidas fiscales nacionales establecidas para proteger a los hogares y las empresas de la perturbación de los precios de la energía, empezando por las menos específicas. Especificó que, si fuera necesario prorrogar las medidas de apoyo en respuesta a nuevas presiones de los precios de la energía, los Estados miembros deberían orientarlas de forma mucho más específica a los hogares y las empresas vulnerables. La Comisión afirmó que se cuantificarían y diferenciarían las recomendaciones de política fiscal, que, tal y como propuso en su Comunicación de 9 de noviembre de 2022 sobre las orientaciones para una reforma del marco de gobernanza económica de la UE, deberían formularse sobre la base del gasto primario neto. Asimismo, recomendó a todos los Estados miembros que siguieran protegiendo las inversiones financiadas a nivel nacional y que garantizaran la absorción efectiva de los fondos del Mecanismo y otros fondos de la Unión, atendiendo especialmente a las transiciones ecológica y digital y a los objetivos en materia de resiliencia. La Comisión indicó también que propondrá al Consejo la apertura de procedimientos de déficit excesivo basados en el déficit en la primavera de 2024, en función de los datos de ejecución presupuestaria de 2023 y de conformidad con las disposiciones legales vigentes.

(8) El 26 de abril de 2023, la Comisión presentó propuestas legislativas para llevar a cabo una reforma global de las normas de gobernanza económica de la Unión. El objetivo central de las propuestas es reforzar la sostenibilidad de la deuda pública y promover un crecimiento sostenible e inclusivo en todos los Estados miembros a través de reformas e inversiones. En dichas propuestas, el objetivo de la Comisión es promover una mayor implicación nacional, simplificar el marco normativo y hacer más énfasis en el medio plazo, además de fomentar una aplicación más eficaz y coherente. Según las Conclusiones del Consejo, de 14 de marzo de 2023, sobre las orientaciones para una reforma del marco de gobernanza económica de la UE, se pretende finalizar la labor legislativa en 2023.

(9) El 11 de mayo de 2021, Hungría 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 15 de diciembre de 2022, el Consejo adoptó su Decisión de Ejecución relativa a la aprobación de la evaluación del Plan de Recuperación y Resiliencia de Hungría ([6]). El desembolso de los 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 Hungría ha cumplido satisfactoriamente los hitos y objetivos pertinentes enunciados en la Decisión de Ejecución del Consejo. El cumplimiento satisfactorio presupone que no se ha frustrado la consecución de los hitos y objetivos anteriores.

(10) El 2 de mayo de 2023, Hungría presentó su Programa Nacional de Reformas de 2023 y su Programa de Convergencia de 2023, de conformidad con el artículo 8, apartado 1, del Reglamento (CE) n.º 1466/97. Teniendo en cuenta sus interrelaciones, ambos programas se han evaluado conjuntamente. De conformidad con el artículo 27 del Reglamento (UE) 2021/241, el Programa Nacional de Reformas de 2023 refleja también el informe semestral de Hungría sobre los avances realizados en la ejecución de su Plan de Recuperación y Resiliencia. El 1 de junio de 2023 entró en vigor una nueva ley relativa al sistema judicial.

([6]) ST 15447/22, ST 15447/22 ADD 1.

(11) El 24 de mayo de 2023, la Comisión publicó el informe de 2023 sobre Hungría. En él se evalúan los avances realizados por Hungría para poner en práctica las recomendaciones específicas por país pertinentes adoptadas por el Consejo entre 2019 y 2022 y se hace balance de la ejecución del Plan de Recuperación y Resiliencia por parte de Hungría. 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, evalúa los avances de Hungría en la aplicación 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.

(12) La Comisión realizó un examen exhaustivo sobre Hungría de conformidad con el artículo 5 del Reglamento (UE) n.º 1176/2011 y publicó sus resultados el 24 de mayo de 2023. La Comisión llegó a la conclusión de que Hungría está experimentando desequilibrios macroeconómicos. En particular, las vulnerabilidades relacionadas con las fuertes presiones sobre los precios y las necesidades de financiación exterior y pública han aumentado y son significativas. La inflación ha aumentado significativamente y aún no ha empezado a moderarse visiblemente. Si la inflación se mantuviera elevada durante un período prolongado, socavaría aún más la competitividad de costes y podría hacer que los costes de financiación fueran elevados. El abultado déficit por cuenta corriente se vio fuertemente incrementado por el aumento de los precios de la energía en 2022 y la deuda externa a corto plazo ha aumentado. La mejora de la balanza por cuenta corriente en 2023 y 2024 depende de la previsión de una nueva moderación de los precios de la energía, pero se prevé, no obstante, que el déficit por cuenta corriente siga siendo innegable en 2023 y 2024. La elevada intensidad energética de la economía es importante para la dinámica de la balanza por cuenta corriente. El déficit público ha sido considerable, impulsado solo parcialmente por las respuestas políticas a la pandemia y a la crisis energética, y representa gran parte de la financiación externa de la economía. La ratio de deuda pública disminuyó gracias al marcado crecimiento del PIB nominal, pero esto puede verse amenazado por la ralentización de la actividad y la persistencia de altos déficits. Los costes de la deuda soberana han aumentado desde 2021 y el Gobierno se enfrenta a un coste de los intereses cada vez mayor, mientras que el vencimiento de la deuda sigue siendo relativamente bajo. Los precios de la vivienda se duplicaron a lo largo de cinco años, pero las subidas de precios se detuvieron a finales de 2022. Sin embargo, la probabilidad de una caída sustancial de los precios nominales parece limitada en un contexto de bajo endeudamiento de los hogares y también a la luz del actual entorno de elevada inflación. Las incoherencias políticas han exacerbado las vulnerabilidades detectadas. Una coordinación eficaz y una delimitación clara de las políticas macroeconómicas, respaldadas por un sólido marco de política institucional, son fundamentales para mantener la sostenibilidad fiscal y exterior, así como para afianzar las expectativas. Se espera que la aplicación plena y oportuna de las reformas estructurales incluidas en el Plan de Recuperación y Resiliencia de Hungría contribuya a reducir las vulnerabilidades macroeconómicas y favorezca el crecimiento y el ajuste a medio plazo.

(13) Según los datos validados por Eurostat, el déficit público de Hungría disminuyó del 7,1 % del PIB en 2021 al 6,2 % en 2022, mientras que la deuda pública disminuyó del 76,6 % del PIB a finales de 2021 al 73,3 % a finales de 2022. El 24 de mayo de 2023, la Comisión emitió un informe de conformidad con el artículo 126, apartado 3, del Tratado. Dicho informe analizaba la situación presupuestaria de Hungría, al rebasar su déficit público en 2022 el valor de referencia del 3 % del PIB establecido en el Tratado. El informe concluía que no se cumplía el criterio de déficit. De conformidad con su Comunicación de 8 de marzo de 2023, la Comisión no propuso abrir nuevos procedimientos de déficit excesivo en la primavera de 2023. Posteriormente, la Comisión indicó que propondría al Consejo la apertura de procedimientos de déficit excesivo basados en el déficit en la primavera de 2024, en función de los datos de ejecución presupuestaria de 2023. Hungría debe tener en cuenta esta información en la ejecución de su presupuesto de 2023 y en la elaboración de su presupuesto para 2024.

(14) El saldo público se ha visto afectado por las medidas de política fiscal adoptadas para mitigar los efectos económicos y sociales del aumento de los precios de la energía. En 2022, entre las medidas de política fiscal con un efecto de reducción de los ingresos se incluyó la reducción de los impuestos especiales sobre los combustibles, mientras que entre las medidas de política fiscal de aumento del gasto se incluyeron las subvenciones a las empresas de servicios públicos por las pérdidas sufridas debido a la limitación de los precios de la energía residencial y los regímenes de apoyo a las empresas de gran consumo energético. El coste de estas medidas se vio parcialmente compensado por nuevos impuestos sobre los beneficios imprevistos de los productores y proveedores de energía, a saber, un impuesto temporal sobre el diferencial entre Brent y Urals Oil, un impuesto temporal sobre los ingresos de los proveedores de energía y un aumento temporal de los cánones mineros. La Comisión estima que el coste presupuestario neto de dichas medidas ascendió al 1,0 % del PIB en 2022. El saldo público también se ha visto afectado por el coste presupuestario de ofrecer protección temporal a los desplazados procedentes de Ucrania, que se estima en el 0,1 % del PIB en 2022. Por otra parte, el coste estimado de las medidas temporales de emergencia relacionadas con la crisis de la COVID-19 se situó en el 0,1 % del PIB en 2022, frente al 1,9 % de 2021.

(15) El 18 de junio de 2021, el Consejo recomendó a Hungría ([7]) que mantuviera en 2022 una orientación fiscal expansiva, en particular a través del impulso proporcionado por el Mecanismo, y que mantuviera la inversión financiada a nivel nacional.

(16) Según los cálculos de la Comisión, la orientación de la política fiscal ([8]) en 2022 fue expansiva, y se situó en el – 0,4 % del PIB, tal como recomendaba el Consejo. Atendiendo a la recomendación del Consejo, Hungría continuó prestando apoyo a la recuperación con inversiones financiadas con cargo al Mecanismo. Los gastos financiados con subvenciones del Mecanismo y otros fondos de la Unión ascendieron al 1,5 % del PIB en 2022 (2,1 % del PIB en 2021). La disminución de los gastos financiados con subvenciones del Mecanismo y otros fondos de la Unión en 2022 se debió a una menor absorción de los Fondos Estructurales y de Inversión Europeos. Las inversiones financiadas a nivel nacional tuvieron un efecto contractivo de 0,2 puntos porcentuales en la orientación de la política fiscal ([9]). Por consiguiente, Hungría no mantuvo las inversiones financiadas a nivel nacional, lo que no se ajusta a la Recomendación del Consejo. Al mismo tiempo, el incremento del gasto corriente primario financiado a nivel nacional (neto de las nuevas medidas relativas a los ingresos) tuvo un efecto contractivo de 0,6 puntos porcentuales en la orientación de la política fiscal. Por lo tanto, Hungría mantuvo suficientemente bajo control el incremento del gasto corriente financiado a nivel nacional.

(17) El escenario macroeconómico en el que se basan las previsiones presupuestarias del Programa de Convergencia de 2023 es más favorable que las previsiones de la Comisión de la primavera de 2023, tanto para 2023 como para los años posteriores. El Gobierno prevé que el PIB real aumente un 1,5 % en 2023 y un 4,0 % en 2024. La Comisión, por su parte, pronostica en sus previsiones de la primavera de 2023 un menor crecimiento del PIB real, del 0,5 % en 2023 y del 2,8 % en 2024, debido principalmente al menor crecimiento previsto del consumo privado, impulsado por el menor crecimiento previsto de los salarios nominales y a una tasa de desempleo ligeramente superior. La Comisión también prevé un menor crecimiento del consumo público y de las exportaciones netas. El crecimiento del PIB nominal en las previsiones de la Comisión de la primavera de 2023 es inferior durante el período de previsión debido al menor crecimiento del PIB y al deflactor del PIB previstos.

(18) En su Programa de Convergencia de 2023, el Gobierno espera que el déficit público disminuya hasta el 3,9 % del PIB en 2023. La disminución en 2023 obedece principalmente a un aumento de los ingresos fiscales debido a la elevada inflación y a los beneficios imprevistos temporales y a los impuestos sectoriales, estimados en el 1,5 % del PIB en 2023. Según el Programa de Convergencia de 2023, se prevé que la ratio de deuda pública con respecto al PIB disminuya del 73,3 % a finales de 2022 al 69,7 % a finales de 2023. En sus previsiones de la primavera de 2023, la Comisión prevé un déficit público del 4,0 % del PIB para 2023, lo que está en consonancia con el déficit previsto en el Programa de Convergencia de 2023, y una ratio de deuda pública con respecto al PIB más elevada, del 70,7 % a finales de 2023. La diferencia se debe a un menor valor del crecimiento del PIB y del deflactor del PIB en las previsiones de la Comisión de la primavera de 2023.

([7]) Recomendación del Consejo, de 18 de junio de 2021, por la que se emite un dictamen del Consejo sobre el Programa de Convergencia de 2021 de Hungría (DO C 304 de 29.7.2021, p. 78).

([8]) La orientación de la política fiscal se mide como la variación del gasto primario (neto de las medidas discrecionales relativas a los ingresos), excluidas las medidas temporales de emergencia relacionadas con la crisis de la COVID-19, pero incluido el gasto financiado mediante ayudas no reembolsables (subvenciones) del Mecanismo y otros fondos de la Unión, con respecto al crecimiento potencial a medio plazo. Para más información, véase el recuadro 1 de los cuadros de estadísticas de política fiscal.

([9]) Otros gastos de capital financiados a nivel nacional tuvieron un efecto expansivo de 1,7 puntos porcentuales del PIB, impulsado por el efecto de la compra de reservas de gas por una entidad especial clasificada como parte de la Administración pública.

(19) Se espera que el saldo público en 2023 se siga viendo afectado por las medidas fiscales adoptadas para mitigar los efectos económicos y sociales del aumento de los precios de la energía. Se trata de medidas que se han venido prorrogando desde 2022, en particular subvenciones a las empresas de servicios públicos por las pérdidas sufridas debido a la limitación de los precios de la energía residencial y regímenes de apoyo a las empresas de gran consumo energético. El coste de estas medidas sigue viéndose compensado parcialmente por los impuestos sobre los beneficios imprevistos de los proveedores de energía. Teniendo en cuenta dichos ingresos, en sus previsiones de la primavera de 2023, la Comisión estima el coste presupuestario neto de las medidas de apoyo en el 1,2 % del PIB en 2023 ([10]). Las medidas vigentes en 2023 no parecen dirigidas a los hogares o las empresas más vulnerables, y la mayoría de ellas no mantiene plenamente la señal de precios para reducir la demanda de energía y aumentar la eficiencia energética. En consecuencia, no hay medidas de apoyo específicas que deban tenerse en cuenta en la evaluación del cumplimiento de la Recomendación del Consejo de 12 de julio de 2022 ([11]).

(20) En su Recomendación de 12 de julio de 2022, el Consejo recomendó a Hungría que adoptara medidas para garantizar que, en 2023, el aumento del gasto corriente primario financiado a nivel nacional se ajuste a una orientación general neutra de la política fiscal ([12]), 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. Además, Hungría debía estar preparada para ajustar sus gastos corrientes a la evolución de la situación. Asimismo, se recomendó a Hungría 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, para lo que podría recurrir, entre otros, al Mecanismo y otros fondos de la Unión.

(21) En sus previsiones de la primavera de 2023, la Comisión estima que la orientación de la política fiscal será contractiva en 2023 (+ 4,2 % del PIB), en un contexto de elevada inflación, tras una orientación expansiva de la política fiscal en 2022 (– 0,4 % del PIB). Se prevé que en 2023 el incremento del gasto corriente primario financiado a nivel nacional (neto de las medidas discrecionales relativas a los ingresos) tenga un efecto contractivo en la orientación de la política fiscal, del 2,2 % del PIB. Por lo tanto, el crecimiento previsto del gasto corriente primario financiado a nivel nacional está en consonancia con la Recomendación del Consejo de 12 de julio de 2022. Se prevé que los gastos financiados por las subvenciones del Mecanismo y otros fondos de la Unión sean del 2,3 % del PIB en 2023 y que las inversiones financiadas a nivel nacional tengan un efecto contractivo en la orientación de la política fiscal de 0,6 puntos porcentuales ([13]). Así pues, Hungría tiene previsto financiar inversiones adicionales a través del Mecanismo y otros fondos de la Unión, si bien no se prevé que mantenga las inversiones financiadas a nivel nacional. Tiene previsto financiar la inversión pública para las transiciones ecológica y digital y para la seguridad energética, como el desarrollo de la red eléctrica, la modernización de los ferrocarriles suburbanos, el apoyo al uso de paneles solares residenciales, el suministro de ordenadores portátiles a los profesores y alumnos de los centros de enseñanza secundaria y las medidas de digitalización en la asistencia sanitaria, que se financian con cargo al Mecanismo y otros fondos de la Unión.

(22) Según el Programa de Convergencia de 2023, se prevé que el déficit público disminuya al 2,9 % del PIB en 2024. El descenso registrado en 2024 refleja principalmente una reducción significativa del gasto público en porcentaje del PIB, en particular en la formación bruta de capital fijo, el consumo intermedio y la remuneración de los asalariados. Según el Programa de Convergencia de 2023, se prevé que la ratio de deuda pública con respecto al PIB disminuya hasta el 66,7 % a finales de 2024. Sobre la base de las medidas de actuación conocidas en la fecha límite de las previsiones, las previsiones de la Comisión de la primavera de 2023 contemplan un déficit público del 4,4 % del PIB en 2024. Esta cifra es superior al déficit previsto en el Programa de Convergencia de 2023, debido principalmente al mayor gasto previsto en formación bruta de capital fijo, en consonancia con las tendencias recientes, y al aumento del consumo intermedio, impulsado por la persistencia de las presiones inflacionistas. Por lo que se refiere a la ratio de deuda pública con respecto al PIB, las previsiones de la Comisión de la primavera de 2023 contemplan una ratio más elevada, del 71,1 % a finales de 2024.

([10]) Esta cifra representa el coste presupuestario anual de dichas medidas, entre las que se incluyen medidas de ingresos y gastos corrientes, así como, en su caso, medidas relacionadas con los gastos de capital.

([11]) Recomendación del Consejo, de 12 de julio de 2022, relativa al Programa Nacional de Reformas de 2022 de Hungría y por la que se emite un dictamen del Consejo sobre el Programa de Convergencia de 2022 de Hungría (DO C 334 de 1.9.2022, p. 136).

([12]) Según las previsiones de la Comisión de la primavera de 2023, el crecimiento de la producción potencial a medio plazo (media de diez años) de Hungría, que se utiliza para medir la orientación de la política fiscal, se estima en el 16,6 % en términos nominales.

([13]) Se prevé que otros gastos de capital financiados a nivel nacional tengan un efecto contractivo de 2,2 puntos porcentuales del PIB. La gran caída de otros gastos de capital en 2023 está relacionada con las grandes repercusiones de la compra de reservas de gas por una entidad pública especial clasificada como Administración pública en 2022.

(23) El Programa de Convergencia de 2023 prevé la eliminación progresiva de algunas de las medidas de apoyo en materia energética en 2024. En la actualidad, la Comisión calcula el coste neto de las medidas de apoyo en materia energética en el 0,4 % del PIB en 2024 frente al 1,2 % del PIB en 2023. Dichas estimaciones se basan en el supuesto de que no se produzcan nuevas subidas de los precios de la energía. Las medidas de apoyo en materia energética que actualmente está previsto que sigan en vigor en 2024 no parecen dirigidas a los hogares o las empresas vulnerables. No mantienen plenamente la señal de precios para reducir la demanda de energía y aumentar la eficiencia energética.

(24) El Reglamento (CE) n.º 1466/97 exige una mejora anual del saldo presupuestario estructural para cumplir el objetivo presupuestario a medio plazo, cuyo valor de referencia es del 0,5 % del PIB ([14]). Teniendo en cuenta consideraciones de sostenibilidad fiscal y la necesidad de reducir el déficit por debajo del valor de referencia del 3 % del PIB establecido en el Tratado, sería adecuado, según la Comisión, mejorar el saldo estructural en al menos un 0,5 % del PIB en 2024. Para garantizar esta mejora, según la metodología de la Comisión, el crecimiento del gasto primario neto financiado a nivel nacional ([15]) en 2024 no debería superar el 4,4 %, como se refleja en la Recomendación. Esto contribuirá también a reducir la inflación subyacente, que se sitúa muy por encima de la media de la Unión y que, de persistir, podría provocar pérdidas de competitividad, y a proteger la posición exterior. Al mismo tiempo, las medidas de apoyo en materia energética que sigan en vigor (estimadas actualmente por la Comisión en un 1,2 % del PIB en 2023) deberían eliminarse progresivamente, si la evolución del mercado de la energía lo permite, comenzando con las medidas menos específicas, y los ahorros correspondientes deberían utilizarse para reducir el déficit público. Según las estimaciones de la Comisión, esto llevaría a un incremento del gasto primario neto inferior al recomendado para 2024.

(25) En sus previsiones de la primavera de 2023, la Comisión prevé que, si las políticas no varían, el gasto primario neto financiado a nivel nacional crezca en un 7,0 % en 2024, lo que se sitúa por encima de la tasa de crecimiento recomendada. El ajuste previsto en las previsiones de la Comisión de la primavera de 2023 es inferior al ahorro derivado de la eliminación total de las medidas de apoyo en materia energética, lo que se debe a un gasto más elevado en consumo intermedio y en formación bruta de capital fijo y a la eliminación prevista de los impuestos temporales sobre los beneficios inesperados y de carácter sectorial.

(26) Según el Programa de Convergencia de 2023, se espera que la inversión pública disminuya del 5,1 % del PIB en 2023 al 3,7 % del PIB en 2024. La menor inversión refleja una menor inversión financiada a nivel nacional y una menor inversión financiada por la Unión.

(27) El Programa de Convergencia de 2023 esboza la trayectoria de la política fiscal a medio plazo, hasta 2027. Según el Programa de Convergencia de 2023, se prevé que el déficit público disminuya gradualmente hasta alcanzar el 1,9 % del PIB en 2025, el 1,4 % en 2026 y el 0,9 % en 2027. Por tanto, se prevé que el déficit público se mantenga por debajo del 3 % del PIB durante el período cubierto por el programa. Según el Programa de Convergencia de 2023, se espera que la ratio de deuda pública con respecto al PIB disminuya del 66,7 % a finales de 2024 al 56,3 % a finales de 2027.

(28) Las políticas de desarrollo monetarias, fiscales y económicas respondieron a las dificultades económicas recientes de forma descoordinada, lo que debilitó la eficacia de la respuesta política global. La política monetaria comenzó a endurecerse en 2021, pero la expansión fiscal continuó hasta principios de 2022. Varias medidas de actuación temporales introducidas desde 2021 han tenido por objeto preservar el poder adquisitivo de los hogares de manera no selectiva, mediante límites máximos de precios y tipos de interés y subvenciones energéticas costosas desde el punto de vista presupuestario. Se introdujeron límites de precios para los carburantes de automoción y determinados alimentos básicos. Se introdujeron límites a los tipos de interés de las hipotecas a tipo variable, los préstamos a pequeñas y medianas empresas, determinados préstamos para estudiantes y los grandes depósitos bancarios. La mayoría de estas medidas expirarán en 2023. El coste de las medidas ha sido asumido principalmente por las empresas y el sector financiero, gracias al aumento de los impuestos indirectos, y sus efectos distorsionadores han contribuido a reducir la producción nacional y a aumentar los precios entre los productos no directamente afectados por los límites. También han obstaculizado el ajuste de la demanda a un nuevo entorno económico. Las políticas de desarrollo económico se han basado en sistemas de préstamos subvencionados para ayudar a las empresas a adaptarse a las perturbaciones económicas. En febrero de 2023 se puso en marcha un amplio sistema de préstamos bonificados con tipos de interés fijos para apoyar a las empresas que se enfrentan al aumento de los costes de la energía. Los límites máximos de precios y tipos de interés y los préstamos subvencionados han contrarrestado los esfuerzos de política monetaria para reducir la inflación, entre otras cosas reduciendo la eficacia de los instrumentos del banco central. El Banco Central Europeo ha constatado que determinadas medidas reglamentarias, incluido el límite máximo de los tipos de interés de los depósitos bancarios, impiden la aplicación de una política monetaria eficiente.

([14]) El artículo 5 del Reglamento (CE) n.º 1466/97 también exige un ajuste de más del 0,5 % del PIB para los Estados miembros con una deuda pública superior al 60 % del PIB o con riesgos más acusados respecto a la sostenibilidad de la deuda.

([15]) El gasto primario neto se define como el gasto financiado a nivel nacional, neto de las medidas discrecionales relativas a los ingresos y excluidos los gastos por intereses y el gasto en desempleo cíclico.

(29) Las insuficiencias en la planificación y ejecución presupuestarias han aumentado el sesgo expansivo de la política fiscal y, por lo tanto, han contribuido a muchos de los retos macroeconómicos actuales de Hungría. Desde 2016, la adopción muy temprana de los presupuestos anuales ha reducido la calidad de las previsiones macroeconómicas y presupuestarias. Varias normas de flexibilidad presupuestaria y amplias reservas presupuestarias permitieron un mayor gasto discrecional, lo que agravó la prociclicidad de la política fiscal. Las decisiones de gasto *ad hoc* se adoptaron a menudo al final del ejercicio presupuestario o se promulgaron mediante decretos gubernamentales a lo largo del año sin un control parlamentario y una consulta pública adecuados, lo que a su vez redujo la transparencia presupuestaria. El marco fiscal nacional no ha impedido déficits públicos elevados debido a las deficiencias en el diseño de las normas presupuestarias nacionales, incluida una norma en materia de deuda con características procíclicas, la deficiente aplicación de la planificación presupuestaria a medio plazo, aún más erosionada por las disposiciones especiales del régimen de «estado de peligro», y el papel y los recursos limitados del Consejo Fiscal Nacional. El mandato y los recursos limitados del Consejo Fiscal Nacional limitan su eficacia a la hora de dirigir los debates públicos sobre cuestiones presupuestarias.

(30) Los precios de la vivienda han crecido considerablemente en Hungría en la última década, mientras que la oferta de vivienda ha seguido siendo limitada. Los planes de subvención poco selectivos para la compra de viviendas, también disponibles para los hogares con rentas más elevadas que ya disponen de una vivienda, han contribuido a los recientes aumentos de precios. Las subvenciones a la construcción de viviendas, incluidas las contribuciones, los préstamos subvencionados y los tipos preferenciales del IVA, tampoco están focalizadas.

(31) De conformidad con el artículo 19, apartado 3, letra b), del Reglamento (UE) 2021/241 y con 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 de aquí a 2026. De conformidad con el artículo 14, apartado 6, del Reglamento (UE) 2021/241, Hungría manifestó su intención de solicitar 6 600 000 000 EUR de ayuda adicional en forma de préstamos en el marco del Mecanismo. Es esencial avanzar rápidamente en la ejecución del Plan de Recuperación y Resiliencia, debido al carácter temporal del Mecanismo, en vigor hasta 2026. Es igualmente importante que Hungría garantice una capacidad administrativa adecuada para cumplir los compromisos del Plan de Recuperación y Resiliencia. La rápida inclusión del nuevo capítulo de REPowerEU en el Plan de Recuperación y Resiliencia permitirá financiar reformas e inversiones adicionales en apoyo de los objetivos estratégicos de Hungría en el ámbito de la energía y la transición ecológica. La participación sistemática y efectiva de las administraciones autonómicas y locales, de los interlocutores sociales y otras partes interesadas pertinentes sigue siendo importante para la ejecución satisfactoria del Plan de Recuperación y Resiliencia, así como de otras políticas económicas y de empleo que van más allá de lo que este abarca, a fin de garantizar un amplio sentimiento de apropiación del programa de actuación en su conjunto. La ejecución del Plan de Recuperación y Resiliencia de Hungría se ha retrasado considerablemente, debido a la adopción tardía de la Decisión de Ejecución del Consejo relativa a la aprobación de la evaluación del Plan de Recuperación y Resiliencia de Hungría en diciembre de 2022. Una aplicación rápida y constante del Plan de Recuperación y Resiliencia requeriría el cumplimiento de 27 hitos relacionados con el refuerzo de la independencia judicial y la salvaguardia de la protección de los intereses financieros de la Unión. No es posible ningún pago en el marco del Plan de Recuperación y Resiliencia hasta que estos hitos se hayan ejecutado plena y correctamente. La asignación de subvenciones de REPowerEU de Hungría asciende a 701,6 millones EUR. Hungría tiene previsto utilizar la subvención de REPowerEU y el préstamo adicional para inversiones relacionadas con la energía.

(32) La Comisión aprobó todos los documentos de programación de la política de cohesión relativos a Hungría en 2022. Resulta fundamental avanzar rápidamente en la ejecución de los programas de la política de cohesión de manera complementaria y en sinergia con el Plan de Recuperación y Resiliencia, incluido el capítulo de REPowerEU, para lograr las transiciones ecológica y digital, aumentar la resiliencia económica y social y propiciar un desarrollo territorial equilibrado en Hungría.

(33) Además de los retos económicos y sociales de los que se ocupan el Plan de Recuperación y Resiliencia y los programas de la política de cohesión, Hungría afronta algunos retos adicionales relacionados con la pobreza, el mercado laboral, la competencia en el sector de los servicios, y la energía.

(34) Aunque los indicadores generales de pobreza han mejorado en la última década, la situación relativa de determinados grupos desfavorecidos, como los hogares con bajos ingresos, los niños, las personas con discapacidad, los romaníes y las personas que viven en asentamientos rurales remotos, ha empeorado. La tasa de privación material y social grave es una de las más elevadas de la Unión, con importantes disparidades entre regiones. Es especialmente elevado entre los niños y los romaníes. Los grupos desfavorecidos se enfrentan a dificultades para acceder a servicios adecuados de asistencia social, educación, asistencia sanitaria y búsqueda de empleo. Los hogares sin renta estable se enfrentan a un debilitamiento de la red de seguridad social. El sistema tributario supone una carga desproporcionada para los trabajadores con salarios más bajos. Las principales fuentes de ingresos de los hogares con bajos ingresos no se han mantenido al nivel del coste de la vida en la última década. La adecuación de la renta mínima es una de las más bajas de la Unión. Los recientes aumentos de los precios de la energía y los alimentos suponen una carga desproporcionada para los trabajadores con bajos ingresos, mientras que las medidas de apoyo principalmente no son directas. La reciente modificación de la legislación en materia de protección social redujo la responsabilidad del Estado en la prestación de asistencia social.

(35) La tasa de empleo global es relativamente elevada, pero algunos grupos desfavorecidos, como los romaníes, las personas poco cualificadas, las mujeres con responsabilidades asistenciales y las personas con discapacidad se enfrentan a dificultades para acceder al mercado laboral abierto debido a las deficiencias en la educación, la formación, los sistemas de asistencia social y las estructuras de apoyo a los solicitantes de empleo. Las diferencias en la tasa de empleo de las personas poco cualificadas, los romaníes y las personas con discapacidad siguen siendo elevadas. Una de cada cinco mujeres que buscan empleo remunerado queda excluida del mercado laboral debido a las responsabilidades de cuidado de los hijos o personas dependientes con discapacidad. Las prestaciones y el acceso a medidas activas del mercado laboral eficaces para los grupos desfavorecidos son insuficientes. La duración de la prestación por desempleo es de 3 meses, mientras que la duración del desempleo es, de media, de 9,4 meses, según los datos de la encuesta de población activa llevada a cabo en 2022. Cuatro de cada diez desempleados registrados carecen de prestaciones. El largo período medio de inscripción indica problemas de capacidad en el servicio público de empleo. La proporción de solicitantes de empleo con escasas capacidades básicas es más del doble que la media nacional. El porcentaje de adultos que participan en el aprendizaje sigue siendo bajo, en particular entre las personas poco cualificadas y los desempleados.

(36) El diálogo social sigue siendo uno de los más débiles de la Unión y se ha deteriorado aún más recientemente. El principal órgano tripartito sirve principalmente de foro de consulta e intercambio de información y no dispone de un marco jurídico formal, sin un diálogo significativo, excepto en lo que respecta a la fijación del salario mínimo. Si bien la escasez de profesores es un reto cada vez mayor, las nuevas disposiciones legales han limitado los derechos de los profesores a la acción colectiva y han ampliado la posibilidad de que los empleadores destituyan retroactivamente a los profesores que participan en la desobediencia civil para protestar contra las condiciones laborales. Las recientes reformas, introducidas sin un diálogo significativo con los sindicatos pertinentes, afectaron negativamente a las condiciones de trabajo y debilitaron la autorrepresentación de los trabajadores sanitarios.

(37) Recientemente se han producido casos de injerencia pública en varios mercados, lo que ha debilitado la seguridad jurídica. Estas intervenciones han tendido a desalentar o limitar la inversión extranjera y de la Unión en determinados mercados, permitiendo de hecho la compra de empresas por parte de empresas estatales o privadas con estrechos vínculos con el Gobierno. Además, las citadas intervenciones afectan gravemente a los principios del mercado único y del Estado de Derecho, limitando las oportunidades de crecimiento económico sostenible. Por ejemplo, determinadas empresas e industrias se enfrentan a un trato discriminatorio a través de impuestos a medida, límites de precios y normas impuestos con poca antelación y sin consulta previa. Desde 2020, el Gobierno también ha utilizado su poder extraordinario bajo el «estado de peligro» para introducir tales medidas. Los ingresos presupuestarios procedentes de los impuestos sectoriales son significativos. Por ejemplo, el Gobierno ha impuesto recientemente límites de precios administrativos y un impuesto sobre los beneficios del 90 % sobre la producción de cemento y materiales cerámicos. Se trata de industrias con un alto grado de propiedad extranjera. En diciembre de 2022, el Gobierno aumentó repentinamente el impuesto sobre las empresas de seguros y farmacéuticas. Los bancos se vieron sometidos a un límite máximo a los tipos hipotecarios flexibles, lo que afectó a su capacidad para conceder préstamos y a su rentabilidad. Se han utilizado inspecciones administrativas selectivas y arbitrarias, multas y permisos de retención para ejercer una presión indebida sobre determinadas empresas, en particular en el comercio minorista y el transporte. Parece que no existen vías de recurso eficaces contra las medidas arbitrarias adoptadas por las autoridades. El sector minorista sigue enfrentándose a normativas impredecibles. Las condiciones para autorizar el establecimiento o el cambio de tiendas de más de 400 metros cuadrados no parecen transparentes y la disponibilidad de un control judicial es cuestionable. El impuesto sobre el sector minorista grava de manera desproporcionada a las grandes empresas que no tienen su sede en Hungría. El Gobierno utiliza con frecuencia su facultad de eximir las operaciones del control de las concentraciones.

No se están evaluando las repercusiones de estas transacciones en la economía, la competencia y el mercado único. Los criterios para las exenciones no se establecen de forma transparente y no existe ningún procedimiento formal para impugnar los criterios o la propia decisión. Como consecuencia de las intervenciones, la propiedad estatal o nacional favorable al Estado ha aumentado en la banca, las telecomunicaciones, los servicios públicos, los medios de comunicación, la televisión y la radiodifusión, en detrimento de la propiedad extranjera. Sobre la base de los anuncios de los miembros del Gobierno, cabe esperar transacciones similares en el sector de los seguros, el comercio minorista y el transporte, en particular en relación con el aeropuerto de Budapest. La menor presencia de capital y conocimientos técnicos extranjeros, en particular en sectores de alto valor añadido como la banca y las telecomunicaciones, corre el riesgo de limitar las oportunidades de Hungría para el crecimiento de la productividad y la innovación.

(38) La combinación energética de Hungría viene determinada por el petróleo y el gas, cada uno de los cuales representa alrededor de un tercio del consumo total de energía. Las fuentes de energía nuclear y renovable tienen una cuota del 15 % y de alrededor del 14 %, respectivamente. Hungría sigue dependiendo en gran medida de Rusia para los combustibles fósiles, así como para la energía nuclear, y sus esfuerzos por alejarse de la dependencia rusa son lentos. Tres cuartas partes del consumo nacional de gas están cubiertas por importaciones procedentes de Rusia. En 2021, Hungría firmó un acuerdo de suministro de gas a largo plazo con Gazprom, con respecto al cual se negoció una modificación en abril de 2023, con una opción de cantidades adicionales. La reducción de la dependencia de los combustibles fósiles rusos requerirá medidas adicionales significativas, en particular para reforzar la cooperación con los países vecinos, incluido, cuando sea necesario, en materia de infraestructuras, a fin de garantizar el acceso a fuentes alternativas de combustibles fósiles. La electrificación y la inversión prevista en industrias de gran consumo de energía aumentarán la necesidad de producir electricidad. A pesar del significativo aumento de la capacidad de energía solar en los últimos años, la cuota de la capacidad de energía renovable sigue siendo una de las más bajas de la Unión. La instalación de centrales eólicas se ha suspendido y se espera que se reanude tras la supresión de las restricciones legales. La energía geotérmica ha sido infrautilizada. El entorno normativo en constante evolución plantea varios retos para el desarrollo de las energías renovables. Además, las limitaciones de la capacidad de la red eléctrica crean un importante cuello de botella para conectar las energías renovables a la red, mientras que la falta de soluciones de flexibilidad del lado de la demanda y la oferta, y la limitada capacitación de los consumidores, crean una importante limitación para el desarrollo de una producción de electricidad limpia y renovable. La integración subóptima en el mercado de balance de la Unión es también una oportunidad perdida para optimizar la red de capacidad adicional de energías renovables.

(39) Hungría tiene un potencial significativo en materia de eficiencia energética, en particular en edificios residenciales. El consumo de gas natural en Hungría cayó un 20 % en el período comprendido entre agosto de 2022 y marzo de 2023 con respecto al consumo medio de gas en el mismo período de los cinco años precedentes, lo que supone una disminución que se sitúa por encima del objetivo de reducción del 15 % establecido en el Reglamento (UE) 2022/1369 del Consejo ([16]), gracias también a las medidas en el sector público y a la modificación del sistema de limitación de los precios de la energía aplicado a los hogares. Se anima a Hungría a seguir perseverando en sus esfuerzos por reducir temporalmente la demanda de gas hasta el 31 de marzo de 2024, con arreglo al Reglamento (UE) 2023/706 del Consejo ([17]). No obstante, a pesar de los cambios recientes, el sistema de precios administrativos de la energía sigue sin permitir que las señales de precios funcionen correctamente y creen incentivos suficientes para el ahorro de energía. Los límites de precios se aplican de manera uniforme a todos los hogares. Los hogares de renta alta también se benefician del precio administrativo subvencionado, mientras que las familias con bajos ingresos suelen vivir en viviendas menos eficientes desde el punto de vista energético. Los regímenes específicos para los hogares con bajos ingresos serían más eficientes, tanto a la hora de apoyar a los hogares vulnerables como de generar ahorros de energía.

(40) La escasez de mano de obra y de personal cualificado en sectores y ocupaciones clave para la transición ecológica, como la fabricación, la implantación y el mantenimiento de tecnologías de cero emisiones netas, está generando cuellos de botella en la transición hacia una economía de cero emisiones netas. Para reducir la escasez de personal cualificado y promover la inclusión laboral y la reasignación de la mano de obra, es fundamental disponer de unos sistemas de educación y formación de alta calidad que respondan a las necesidades cambiantes del mercado laboral y aplicar medidas específicas de perfeccionamiento y reciclaje profesionales. A fin de aprovechar la oferta de mano de obra no utilizada, dichas medidas deben ser accesibles, en particular para las personas y en los sectores y regiones más afectados por la transición ecológica. En 2022, se notificó escasez de mano de obra en Hungría en relación con treinta y una ocupaciones que requieren capacidades o conocimientos específicos para la transición ecológica. Al mismo tiempo, la participación de los trabajadores en la formación en las industrias de gran consumo de energía ha disminuido significativamente y se sitúa ahora por debajo de la media de la Unión.

(41) A la luz de la evaluación de la Comisión, el Consejo ha examinado el Programa de Convergencia de 2023 y su dictamen ([18]) se refleja en la recomendación 1.

([16]) Reglamento (UE) 2022/1369 del Consejo, de 5 de agosto de 2022, sobre medidas coordinadas para la reducción de la demanda de gas (DO L 206 de 8.8.2022, p. 1).

([17]) Reglamento (UE) 2023/706 del Consejo, de 30 de marzo de 2023, por el que se modifica el Reglamento (UE) 2022/1369 con respecto a la ampliación del período de reducción de la demanda para las medidas de reducción de la demanda de gas y al refuerzo de la notificación y el seguimiento de su aplicación (DO L 93 de 31.3.2023, p. 1)

([18]) Con arreglo al artículo 9, apartado 2, del Reglamento (CE) n.º 1466/97.

(42) A la luz del examen exhaustivo de la Comisión y de esta evaluación, el Consejo ha examinado el Programa Nacional de Reformas de 2023 y el Programa de Convergencia de 2023. Sus recomendaciones, formuladas en virtud del artículo 6 del Reglamento (UE) n.º 1176/2011, se reflejan en la recomendación 1. Las políticas a las que se hace referencia en la recomendación 1 ayudan a abordar las vulnerabilidades vinculadas a las fuertes presiones sobre los precios y a las necesidades de financiación exterior y pública. La recomendaciones 2 y 4 contribuyen a aplicar la recomendación 1.

RECOMIENDA a Hungría que tome medidas en 2023 y 2024 con el fin de:

1. 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 sea posible en 2023 y 2024. 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, garantizar que dichas medidas de apoyo se dirijan a proteger a los hogares y las empresas vulnerables, sean viables desde el punto de vista fiscal y sigan incentivando el ahorro energético.

   Garantizar una política fiscal prudente, en particular limitando el aumento nominal del gasto primario neto financiado a nivel nacional en 2024 a un máximo del 4,4 % ([19]).

   Mantener la inversión pública financiada a nivel nacional y garantizar la absorción efectiva de las subvenciones del Mecanismo y otros fondos de la Unión, en particular para fomentar las transiciones ecológica y digital.

   Para el período posterior a 2024, seguir aplicando una estrategia de política fiscal a medio plazo de saneamiento gradual y sostenible, combinada con inversiones y reformas que propicien un mayor crecimiento sostenible, con el fin de lograr una situación fiscal prudente a medio plazo.

   Proseguir una coordinación eficaz y una delimitación clara de las políticas macroeconómicas para garantizar la sostenibilidad fiscal y exterior. Eliminar gradualmente los límites máximos de precios y tipos de interés para reducir los efectos distorsionadores y facilitar la transmisión fluida de la política monetaria. Orientar las medidas de apoyo en el sector de la vivienda a los hogares con bajos ingresos. Reforzar el marco presupuestario a medio plazo, adaptar la preparación de los presupuestos anuales al ejercicio presupuestario y limitar la discrecionalidad en la ejecución de los presupuestos anuales.

2. Cumplir urgentemente los hitos y objetivos requeridos en relación con el refuerzo de la independencia judicial y la salvaguardia de la protección de los intereses financieros de la Unión, a fin de permitir una ejecución rápida y constante de su plan de recuperación y resiliencia. Finalizar rápidamente el capítulo de REPowerEU con vistas a iniciar rápidamente su aplicación. Proceder a la rápida ejecución de los programas de la política de cohesión, en estrecha complementariedad y sinergia con el Plan de Recuperación y Resiliencia.

3. Mejorar la adecuación del sistema de asistencia social, incluidas las prestaciones por desempleo. Mejorar el acceso a medidas activas del mercado laboral eficaces, en particular oportunidades de mejora de las capacidades para los grupos más desfavorecidos, y garantizar un diálogo social eficaz. Mejorar el marco regulador y la competencia en los servicios, evitando intervenciones administrativas selectivas y arbitrarias y el uso de legislación a medida que ofrezca ventajas o desventajas indebidas a determinadas empresas, aplicando sistemáticamente el control de la competencia a las transacciones comerciales y reduciendo el uso de medidas de emergencia a lo estrictamente necesario, en consonancia con los principios del mercado único y del Estado de Derecho.

([19]) Se calcula que esta cifra corresponde a una mejora anual del saldo presupuestario estructural de al menos el 0,5 % del PIB en 2024, según se expone en el considerando 24.

4. Reducir la dependencia general de los combustibles fósiles acelerando la implantación de las energías renovables, incluida la energía eólica, la geotérmica y el biometano sostenible, en particular mediante la racionalización de los procedimientos de concesión de permisos, la realización periódica de evaluaciones de impacto ambiental y la creación de un entorno regulador favorable y predecible. Eliminar gradualmente las subvenciones a los combustibles fósiles. Reformar las normas sobre el equilibrio del mercado de la energía y la fijación de tarifas para permitir la recuperación de costes y un uso óptimo de la red. En caso necesario, modernizar la infraestructura eléctrica, incluidas las capacidades de red y de almacenamiento. Diversificar las importaciones de combustibles fósiles para reducir significativamente la dependencia de Rusia, en particular reforzando la cooperación con otros Estados miembros, también en lo que respecta a las infraestructuras, cuando sea necesario. Mejorar la eficiencia energética, en particular en los edificios, y proseguir los esfuerzos para reducir el consumo global de gas. Ajustar el actual sistema de precios regulados de la energía para fomentar el ahorro energético, proporcionando al mismo tiempo un apoyo específico a los hogares con bajos ingresos. Intensificar las iniciativas dirigidas a proporcionar y adquirir las capacidades y competencias necesarias para la transición ecológica.

Hecho en Bruselas, el 14 de julio de 2023.

Por el Consejo

La Presidenta

N. CALVIÑO SANTAMARÍA

RECOMENDACIÓN DEL CONSEJO

de 14 de julio de 2023

relativa al Programa Nacional de Reformas de 2023 de Malta y por la que se emite un dictamen del Consejo sobre el Programa de Estabilidad de 2023 de Malta

(2023/C 312/18)

EL CONSEJO DE LA UNIÓN EUROPEA,

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

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

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, el Mecanismo contribuye a una recuperación económica inclusiva y a la realización de reformas e inversiones sostenibles y favorables al crecimiento, en particular reformas e inversiones dirigidas a promover las transiciones ecológica y digital y a reforzar 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. La contribución financiera máxima por Estado miembro en el marco del Mecanismo fue actualizada el 30 de junio de 2022, de conformidad con el artículo 11, apartado 2, del Reglamento (UE) 2021/241.

[1] DO L 209 de 2.8.1997, p. 1.

[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).

(2) El 22 de noviembre de 2022, la Comisión adoptó el Estudio prospectivo anual sobre el crecimiento sostenible para 2023, lo que marcó el inicio del Semestre Europeo de 2023 para la coordinación de las políticas económicas. El 23 de marzo de 2023, el Consejo Europeo refrendó las prioridades de dicho estudio, que giran en torno a las cuatro dimensiones de la sostenibilidad competitiva. El 22 de noviembre de 2022, la Comisión, sobre la base del Reglamento (UE) n.º 1176/2011 del Parlamento Europeo y del Consejo ([3]), adoptó asimismo el Informe sobre el mecanismo de alerta de 2023, en el que no señalaba a Malta como uno de los Estados miembros que pueden presentar desequilibrios o pueden estar expuestos al riesgo de padecerlos. Por lo tanto, no sería necesario un examen exhaustivo. En la misma fecha, la Comisión adoptó también un dictamen sobre el proyecto de plan presupuestario de Malta para 2023. 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 para 2023, en el que se analiza la aplicación de las orientaciones de empleo y los principios del pilar europeo de derechos sociales. El 16 de mayo de 2023, el Consejo adoptó la Recomendación sobre la política económica de la zona del euro ([4]) (en lo sucesivo, «Recomendación sobre la zona del euro de 2023») y el 13 de marzo de 2023, el Informe conjunto sobre el empleo.

(3) Aunque las economías de la Unión están mostrando una notable resiliencia, el contexto geopolítico sigue teniendo una incidencia negativa. En tanto que la Unión respalda de manera firme a Ucrania, su agenda de política económica y social se centra en reducir los efectos negativos de las perturbaciones energéticas a corto plazo, tanto para los hogares como para las empresas vulnerables, y en mantener los esfuerzos para contribuir a la consecución de las transiciones ecológica y digital, apoyar el crecimiento sostenible e inclusivo, salvaguardar la estabilidad macroeconómica y aumentar la resiliencia a medio plazo. También se centra especialmente en aumentar la competitividad y la productividad de la Unión.

(4) El 1 de febrero de 2023, la Comisión publicó una Comunicación titulada «Un Plan Industrial del Pacto Verde para la Era de Cero Emisiones Netas» (en lo sucesivo, «Plan Industrial del Pacto Verde») con el fin de impulsar la competitividad de la industria de cero emisiones netas de la Unión y apoyar la rápida transición hacia la neutralidad climática. Complementa los esfuerzos que se están realizando en el marco del Pacto Verde Europeo y del plan REPowerEU. Su objetivo es asimismo crear un entorno más propicio para aumentar la capacidad de fabricación de la Unión en relación con las tecnologías y productos de cero emisiones netas necesarios para cumplir los ambiciosos objetivos climáticos de la Unión y garantizar el acceso a las materias primas fundamentales pertinentes, en particular mediante la diversificación del abastecimiento, la explotación adecuada de los recursos geológicos de los Estados miembros y la maximización del reciclado de materias primas. El Plan Industrial del Pacto Verde descansa sobre cuatro pilares: un marco regulador previsible y simplificado, un acceso más rápido a la financiación, la mejora de las capacidades y un comercio abierto para unas cadenas de suministro resilientes. El 16 de marzo de 2023, la Comisión publicó una nueva Comunicación titulada «Competitividad a largo plazo de la UE: más allá de 2030», que se estructura en torno a nueve factores que se refuerzan mutuamente, con el objetivo de trabajar en pos de un marco normativo que favorezca el crecimiento. La Comunicación establece prioridades de actuación destinadas a garantizar activamente mejoras estructurales, inversiones bien orientadas y medidas normativas para la competitividad a largo plazo de la Unión y sus Estados miembros. Las recomendaciones que figuran a continuación contribuyen a abordar estas prioridades.

(5) En 2023, el Semestre Europeo para la coordinación de las políticas económicas 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 abordan la totalidad o una parte significativa de las recomendaciones específicas por país pertinentes formuladas en los últimos años. Las recomendaciones específicas por país de 2019, 2020 y 2022 siguen siendo pertinentes para los planes de recuperación y resiliencia revisados, actualizados o modificados de conformidad con los artículos 14, 18 y 21 del Reglamento (UE) 2021/241.

(6) El Reglamento (UE) 2023/435 del Parlamento Europeo y del Consejo ([5]) (en lo sucesivo, «Reglamento REPowerEU»), adoptado el 27 de febrero de 2023, tiene por objeto eliminar rápidamente la dependencia de la Unión de las importaciones de combustibles fósiles de Rusia. Esto contribuirá a la seguridad energética y a la diversificación del suministro energético de la Unión y aumentará la implantación de las energías renovables, la capacidad de almacenamiento de energía y la eficiencia energética. El Reglamento REPowerEU permite a los Estados miembros incluir un nuevo capítulo de REPowerEU en sus planes nacionales de recuperación y resiliencia con el fin de financiar reformas e inversiones clave que contribuyan a alcanzar los objetivos de REPowerEU. Dichas reformas e inversiones también contribuirán a impulsar la competitividad de la industria de cero emisiones netas de la Unión, tal como se indica en el Plan Industrial del Pacto Verde, y a poner en práctica las recomendaciones

([3]) 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).

([4]) Recomendación del Consejo, de 16 de mayo de 2023, sobre la política económica de la zona del euro (DO C 180 de 23.5.2023, p. 1).

([5]) 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).

específicas por país en materia de energía dirigidas a los Estados miembros en 2022 y, en su caso, en 2023. El Reglamento REPowerEU introduce una nueva categoría de ayuda financiera no reembolsable, que se pone a disposición de los Estados miembros para financiar nuevas reformas e inversiones relacionadas con la energía en el marco de sus respectivos planes de recuperación y resiliencia.

(7) El 8 de marzo de 2023, la Comisión adoptó una Comunicación en la que se proporcionan orientaciones para la política fiscal en 2024 (en lo sucesivo, «Comunicación de 8 de marzo de 2023»). Su objetivo es apoyar la elaboración de los programas de estabilidad y convergencia de los Estados miembros y así reforzar la coordinación de las políticas. La Comisión recordó que la cláusula general de salvaguardia del Pacto de Estabilidad y Crecimiento se desactivará a finales de 2023. Abogó por unas políticas fiscales en 2023 y 2024 que garanticen la sostenibilidad de la deuda a medio plazo y aumenten el potencial de crecimiento de manera sostenible, e invitó a los Estados miembros a que explicaran en sus programas de estabilidad y convergencia de 2023 el modo en que sus planes de política fiscal garantizarán que se respete el valor de referencia del déficit del 3 % del producto interior bruto (PIB) establecido en el Tratado y se garantice una reducción de la deuda verosímil y continuada o su mantenimiento en niveles prudentes a medio plazo. La Comisión también invitó a los Estados miembros a eliminar gradualmente las medidas fiscales nacionales establecidas para proteger a los hogares y las empresas de la perturbación de los precios de la energía, empezando por las menos específicas. Especificó que, si fuera necesario prorrogar las medidas de apoyo en respuesta a nuevas presiones de los precios de la energía, los Estados miembros deberían orientarlas de forma mucho más específica a los hogares y las empresas vulnerables. La Comisión afirmó que se cuantificarían y diferenciarían las recomendaciones de política fiscal, que, tal y como propuso en su Comunicación de 9 de noviembre de 2022 sobre las orientaciones para una reforma del marco de gobernanza económica de la UE, deberían formularse sobre la base del gasto primario neto. Asimismo, recomendó a todos los Estados miembros que siguieran protegiendo las inversiones financiadas a nivel nacional y que garantizaran la absorción efectiva de los fondos del Mecanismo y otros fondos de la Unión, atendiendo especialmente a las transiciones ecológica y digital y a los objetivos en materia de resiliencia. La Comisión indicó también que propondrá al Consejo la apertura de procedimientos de déficit excesivo basados en el déficit en la primavera de 2024, en función de los datos de ejecución presupuestaria de 2023 y de conformidad con las disposiciones legales vigentes.

(8) El 26 de abril de 2023, la Comisión presentó propuestas legislativas para llevar a cabo una reforma global de las normas de gobernanza económica de la Unión. El objetivo principal de las propuestas es reforzar la sostenibilidad de la deuda pública y promover un crecimiento sostenible e inclusivo en todos los Estados miembros a través de reformas e inversiones. En dichas propuestas, el objetivo de la Comisión es promover una mayor implicación nacional, simplificar el marco normativo y hacer más énfasis en el medio plazo, además de fomentar una aplicación más eficaz y coherente. Según las Conclusiones del Consejo, de 14 de marzo de 2023, sobre las orientaciones para una reforma del marco de gobernanza económica de la UE, se pretende finalizar la labor legislativa en 2023.

(9) El 13 de julio de 2021, Malta 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 5 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 Malta ([6]). El desembolso de los 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 Malta ha cumplido satisfactoriamente los hitos y objetivos pertinentes enunciados en la Decisión de Ejecución del Consejo. El cumplimiento satisfactorio presupone que no se ha frustrado la consecución de los hitos y objetivos anteriores.

(10) El 25 de abril de 2023, Malta presentó su Programa Nacional de Reformas de 2023 y, el 3 de mayo de 2023, su Programa de Estabilidad de 2023, de conformidad con el artículo 4, apartado 1, del Reglamento (CE) n.º 1466/97. Teniendo en cuenta sus interrelaciones, ambos programas se han valorado conjuntamente. De conformidad con el artículo 27 del Reglamento (UE) 2021/241, el Programa Nacional de Reformas de 2023 refleja también el informe semestral de Malta sobre los avances realizados en la ejecución de su Plan de Recuperación y Resiliencia.

(11) El 24 de mayo de 2023, la Comisión publicó el informe específico de 2023 sobre Malta. En él se evalúan los avances realizados por Malta para poner en práctica las recomendaciones específicas por país pertinentes adoptadas por el Consejo entre 2019 y 2022 y se hace balance de la ejecución del Plan de Recuperación y Resiliencia por parte de Malta. 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, evalúa los avances de Malta en la aplicación 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.

([6]) ST 11941/2021 INIT, ST 11941/2021 ADD 1.

(12) Según los datos validados por Eurostat, el déficit público de Malta disminuyó del 7,8 % del PIB en 2021 al 5,8 % en 2022, mientras que la deuda pública disminuyó del 55,1 % del PIB a finales de 2021 al 53,4 % a finales de 2022. El 24 de mayo de 2023, la Comisión emitió un informe de conformidad con el artículo 126, apartado 3, del Tratado. En él se analizaba la situación presupuestaria de Malta, al rebasar su déficit público en 2022 el valor de referencia del 3 % del PIB establecido en el Tratado. El informe concluía que no se cumplía el criterio de déficit. De conformidad con su Comunicación de 8 de marzo de 2023, la Comisión no propuso abrir nuevos procedimientos de déficit excesivo en la primavera de 2023. Posteriormente, la Comisión indicó que propondría al Consejo la apertura de procedimientos de déficit excesivo basados en el déficit en la primavera de 2024, en función de los datos de ejecución presupuestaria de 2023. Malta debe tener en cuenta esta información en la ejecución de su presupuesto de 2023 y en la elaboración del proyecto de plan presupuestario para 2024.

(13) El saldo público se ha visto afectado por las medidas de política fiscal adoptadas para mitigar los efectos económicos y sociales del aumento de los precios de la energía. En 2022, entre las medidas de política fiscal con un efecto de reducción de los ingresos se incluyeron recortes de los impuestos indirectos sobre el consumo de energía mientras que entre las medidas de política fiscal de aumento del gasto se incluyeron subvenciones a la producción de energía para compensar el aumento de los precios de la electricidad importada y las emisiones de carbono. La Comisión estima que el coste presupuestario neto de dichas medidas ascendió al 2,5 % del PIB en 2022. El saldo público también se ha visto afectado por el coste presupuestario de ofrecer protección temporal a los desplazados procedentes de Ucrania, que se estima en el 0,1 % del PIB en 2022. Por otra parte, el coste estimado de las medidas temporales de emergencia relacionadas con la crisis de la COVID-19 se situó en el 0,8 % del PIB en 2022, frente al 3,2 % de 2021.

(14) El 18 de junio de 2021, el Consejo recomendó a Malta ([7]) que mantuviera en 2022 una orientación fiscal expansiva, en particular a través del impulso proporcionado por el Mecanismo, y que mantuviera la inversión financiada a nivel nacional.

(15) Según los cálculos de la Comisión, la orientación de la política fiscal ([8]) en 2022 fue globalmente neutra, y se situó en el - 0,2 % del PIB, tal como recomendaba el Consejo. Atendiendo a la recomendación del Consejo, Malta continuó prestando apoyo a la recuperación con inversiones financiadas con cargo al Mecanismo. Los gastos financiados con subvenciones del Mecanismo y otros fondos de la Unión ascendieron al 0,9 % del PIB en 2022 (1,1 % del PIB en 2021). La disminución de los gastos financiados con subvenciones del Mecanismo y otros fondos de la Unión en 2022 se debió a una menor absorción de otros fondos de la Unión. Las inversiones financiadas a nivel nacional tuvieron un efecto contractivo de 0,2 puntos porcentuales en la orientación de la política fiscal ([9]). Por consiguiente, Malta no mantuvo las inversiones financiadas a nivel nacional, lo que no se ajustaba a la Recomendación del Consejo. Al mismo tiempo, el incremento del gasto corriente primario financiado a nivel nacional (neto de las nuevas medidas relativas a los ingresos) tuvo un efecto expansivo de 0,9 puntos porcentuales en la orientación de la política fiscal. Este importante efecto expansivo incluyó la repercusión adicional de las medidas de política fiscal adoptadas para mitigar las consecuencias económicas y sociales del aumento de los precios de la energía (coste presupuestario neto adicional del 1,9 % del PIB), así como los costes de ofrecer protección temporal a las personas desplazadas procedentes de Ucrania (0,1 % del PIB). Por lo tanto, Malta mantuvo suficientemente bajo control el incremento del gasto corriente financiado a nivel nacional.

(16) El escenario macroeconómico en el que se basan las previsiones presupuestarias del Programa de Estabilidad de 2023 está en consonancia con las previsiones de la Comisión de la primavera de 2023, tanto para 2023 como para los años posteriores. El Gobierno prevé un aumento del PIB real del 4,1 % en 2023 y del 4,5 % en 2024. En cambio, las previsiones de la Comisión de la primavera de 2023 prevén un menor crecimiento del PIB real, del 3,9 % en 2023 y del 4,1 % en 2024, debido principalmente a una menor contribución de las exportaciones netas al crecimiento.

(17) En su Programa de Estabilidad de 2023, el Gobierno espera que el déficit público disminuya hasta el 5,0 % del PIB en 2023. La disminución en 2023 refleja principalmente el aumento de otros ingresos, entre ellos, los procedentes de los regímenes de ciudadanía y residencia para inversores del país, mientras que la disminución de las subvenciones, incluida la eliminación gradual prevista de los costes de reestructuración de la compañía aérea nacional, se compensa parcialmente con un aumento del consumo intermedio y la formación bruta de capital fijo. Según el Programa de Estabilidad de 2023, se prevé que la ratio de deuda pública con respecto al PIB suba del 53,4 % a finales de 2022 al 54,5 % a finales de 2023. En sus previsiones de la primavera de 2023, la Comisión prevé un déficit público del 5,1 % del PIB para 2023, lo que está en consonancia con el déficit previsto en el Programa de Estabilidad de 2023. Dichas previsiones contemplan para finales de 2023 una ratio de deuda pública con respecto al PIB similar, del 54,8 %.

([7]) Recomendación del Consejo, de 18 de junio de 2021, por la que se emite un dictamen del Consejo sobre el Programa de Estabilidad de 2021 de Malta (DO C 304 de 29.7.2021, p. 83).

([8]) La orientación de la política fiscal se mide como la variación del gasto primario (neto de las medidas discrecionales relativas a los ingresos), excluidas las medidas temporales de emergencia relacionadas con la crisis de la COVID-19, pero incluido el gasto financiado mediante ayudas no reembolsables (subvenciones) del Mecanismo y otros fondos de la Unión, con respecto al crecimiento potencial a medio plazo. Para más detalles, véase el recuadro 1 de las Tablas Estadísticas Fiscales.

([9]) Otros gastos de capital financiados a nivel nacional tuvieron un efecto contractivo de 0,3 puntos porcentuales del PIB.

(18) Se espera que el saldo público en 2023 se siga viendo afectado por las medidas fiscales adoptadas para mitigar los efectos económicos y sociales del aumento de los precios de la energía. Se trata de medidas que se han ido prorrogando desde 2022, en particular, los recortes de los impuestos indirectos sobre el consumo de energía y subvenciones a la producción de energía para compensar el aumento de los precios de la electricidad importada y las emisiones de carbono. En sus previsiones de la primavera de 2023, la Comisión estima el coste presupuestario neto de las medidas de apoyo en el 1,7 % del PIB en 2023 ([10]). Las medidas vigentes en 2023 no parecen dirigidas a los hogares o las empresas más vulnerables, y no mantienen plenamente la señal de precios para reducir la demanda de energía y aumentar la eficiencia energética. En consecuencia, el importe de las medidas de apoyo específicas que ha de tenerse en cuenta en la evaluación del cumplimiento de la Recomendación del Consejo de 12 de julio de 2022 ([11]), se estima en las previsiones de la Comisión de la primavera de 2023 en el 0,1 % del PIB en 2023 (frente al 0,1 % del PIB en 2022). Por último, se espera que en 2023 el saldo público se vea favorecido por la eliminación gradual de las medidas temporales de emergencia relacionadas con la crisis de la COVID-19, estimadas en un 0,8 % del PIB.

(19) En su Recomendación de 12 de julio de 2022, el Consejo recomendó a Malta que adoptara medidas para garantizar que, en 2023, el aumento del gasto corriente primario financiado a nivel nacional se ajuste a una orientación general neutra de la política fiscal ([12]), 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. Malta debía estar preparada para ajustar sus gastos corrientes a la cambiante situación. Asimismo, se recomendó a Malta 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, para lo que podría recurrir, entre otros, al Mecanismo y otros fondos de la Unión.

(20) En sus previsiones de la primavera de 2023, la Comisión estima que la orientación de la política fiscal será contractiva en 2023 (+ 0,4 % del PIB), en un contexto de elevada inflación, tras una orientación globalmente neutra de la política fiscal en 2022 (– 0,2 % del PIB). Se prevé que en 2023 el incremento del gasto corriente primario financiado a nivel nacional (neto de las medidas discrecionales relativas a los ingresos) tenga un efecto contractivo del 0,8 % del PIB en la orientación de la política fiscal. Por lo tanto, el crecimiento previsto del gasto corriente primario financiado a nivel nacional está en consonancia con la Recomendación del Consejo de 12 de julio de 2022. Los gastos financiados mediante subvenciones del Mecanismo y otros fondos de la Unión ascendieron al 1,6 % del PIB en 2023, y las inversiones financiadas a nivel nacional tuvieron un efecto contractivo en la orientación de la política fiscal de 0,3 puntos porcentuales ([13]). Así pues, Malta tiene previsto financiar inversiones adicionales a través del Mecanismo y otros fondos de la Unión, y no se prevé que mantenga las inversiones financiadas a nivel nacional. Planea financiar la inversión pública para las transiciones ecológica y digital y para la seguridad energética, en particular para la renovación de edificios privados y públicos, como hospitales y centros escolares, la electrificación del sector del transporte y proyectos relacionados con la digitalización de la administración pública y del sector privado, que se financian parcialmente con cargo al Mecanismo y a otros fondos de la Unión.

(21) Según el Programa de Estabilidad de 2023, se prevé que el déficit público disminuya al 4,3 % del PIB en 2024. La disminución en 2024 refleja principalmente la reducción de las subvenciones, la eliminación gradual de los planes de jubilación anticipada de la compañía aérea nacional, y el crecimiento contenido de la masa salarial y del gasto intermedio compensado parcialmente por el aumento de los gastos por intereses. Según el Programa de Estabilidad de 2023, se prevé que la ratio de deuda pública con respecto al PIB aumente hasta el 55,7 % a finales de 2024. Sobre la base de las medidas de actuación conocidas en la fecha límite de las previsiones, las previsiones de la Comisión de la primavera de 2023 contemplan un déficit público del 4,5 % del PIB en 2024, lo que está en consonancia con el déficit previsto en el Programa de Estabilidad de 2023. Las previsiones de la Comisión de la primavera de 2023 prevén una ratio de deuda pública con respecto al PIB similar, del 56,1 % a finales de 2024.

(22) El Programa de Estabilidad de 2023 prevé la eliminación progresiva de algunas de las medidas de apoyo en materia energética en 2024. En la actualidad, la Comisión calcula el coste neto de las medidas de apoyo en materia energética en el 1,5 % del PIB, siempre que no se produzcan nuevas subidas de los precios de la energía. La mayoría de las medidas de apoyo en materia energética que actualmente está previsto que sigan en vigor en 2024 no parecen dirigidas a los hogares o las empresas vulnerables. No preservan plenamente la señal de precios para reducir la demanda de energía y aumentar la eficiencia energética.

([10]) La cifra representa el nivel de coste presupuestario anual de esas medidas, incluidos los ingresos y los gastos corrientes, así como las medidas relativas a los gastos de capital, en su caso.

([11]) Recomendación del Consejo, de 12 de julio de 2022, relativa al Programa Nacional de Reformas de 2022 de Malta y por la que se emite un dictamen del Consejo sobre el Programa de Estabilidad de 2022 de Malta (DO C 334 de 1.9.2022, p. 146).

([12]) Según las previsiones de la Comisión de la primavera de 2023, el crecimiento de la producción potencial a medio plazo (media de diez años) de Malta, que se utiliza para medir la orientación de la política fiscal, se estima en el 9,5 % en términos nominales.

([13]) Se prevé que otros gastos de capital financiados a nivel nacional tengan un efecto neutro de 0,0 puntos porcentuales del PIB.

(23) El Reglamento (CE) n.º 1466/97 exige una mejora anual del saldo presupuestario estructural para cumplir el objetivo presupuestario a medio plazo, cuyo valor de referencia es del 0,5 % del PIB ([14]). Teniendo en cuenta consideraciones de sostenibilidad fiscal y la necesidad de reducir el déficit por debajo del valor de referencia del 3 % del PIB establecido en el Tratado, sería adecuado, según la Comisión, mejorar el saldo estructural en al menos un 0,5 % del PIB en 2024. Para garantizar esta mejora, según la metodología de la Comisión, el crecimiento del gasto primario neto financiado a nivel nacional en 2024 no debería superar el 5,9 %, como se refleja en esta Recomendación. Al mismo tiempo, las medidas de apoyo en materia energética que sigan en vigor (estimadas actualmente por la Comisión en un 1,7 % del PIB en 2023) deberían eliminarse progresivamente, si la evolución del mercado de la energía lo permite, comenzando con las medidas menos específicas, y los ahorros correspondientes deberían utilizarse para reducir el déficit público. Según las estimaciones de la Comisión, esto llevaría a un incremento del gasto primario neto inferior al recomendado para 2024.

(24) Suponiendo que no se modifiquen las políticas, las previsiones de la Comisión de la primavera de 2023 prevén que el gasto primario neto financiado a nivel nacional crezca un 3,3 % en 2024, lo cual es inferior a la tasa de crecimiento recomendada. El ajuste contemplado en las previsiones de la Comisión de la primavera de 2023 es inferior al ahorro derivado de la plena eliminación de las medidas de apoyo en materia energética, lo que se debe en gran parte a que la mayoría de esas medidas seguirán en vigor.

(25) Según el Programa de Estabilidad de 2023, se espera que la inversión pública disminuya del 3,8 % del PIB en 2023 al 3,1 % del PIB en 2024. La reducción de la inversión refleja una disminución de la inversión financiada a nivel nacional y de la inversión financiada por la Unión con cargo a recursos distintos de los proporcionados por el Mecanismo. El Programa de Estabilidad de 2023 se refiere a las reformas e inversiones que se espera contribuyan a la sostenibilidad fiscal y a un crecimiento sostenible e inclusivo. Estas reformas e inversiones incluyen inversiones de alto valor añadido y reformas estructurales orientadas a las transiciones ecológica, digital y energética, incluidas la sanidad y la gobernanza, que también forman parte del Plan de Recuperación y Resiliencia.

(26) El Programa de Estabilidad de 2023 esboza la trayectoria de la política fiscal a medio plazo, hasta 2026. Según el Programa de Estabilidad de 2023, se prevé que el déficit público disminuya hasta alcanzar el 3,6 % del PIB en 2025 y el 2,9 % en 2026. Por consiguiente, se prevé que el déficit público no rebase el 3 % del PIB en 2026. Según el Programa de Estabilidad de 2023, se espera que la ratio de deuda pública con respecto al PIB suba del 55,7 % a finales de 2024 al 56,1 % a finales de 2026.

(27) De conformidad con el artículo 19, apartado 3, letra b), del Reglamento (UE) 2021/241 y con 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 de aquí a 2026. La ejecución del Plan de Recuperación y Resiliencia de Malta está muy avanzada. Malta ha presentado una solicitud de pago, correspondiente a 19 hitos y objetivos del Plan de Recuperación y Resiliencia y que ha dado lugar a un desembolso total de 52,3 millones EUR (en subvenciones) el 8 de marzo de 2023. El 26 de abril de 2023, Malta presentó una modificación de su plan, junto con un nuevo capítulo de REPowerEU. Se espera que el nuevo capítulo de REPowerEU aborde los retos relacionados con el suministro de energía y la seguridad energética, y acelere la transición hacia fuentes de energía renovables. Asimismo, Malta está proponiendo algunas modificaciones del Plan de Recuperación y Resiliencia original en vista de la disminución de la asignación total y para adaptar el Plan de Recuperación y Resiliencia a circunstancias objetivas. La inclusión del nuevo capítulo de REPowerEU en el Plan de Recuperación y Resiliencia permitirá financiar reformas e inversiones adicionales en apoyo de los objetivos estratégicos de Malta en el ámbito de la energía y la transición ecológica. La participación sistemática y efectiva de las administraciones autonómicas y locales, de los interlocutores sociales y otras partes interesadas pertinentes sigue siendo importante para la ejecución satisfactoria del Plan de Recuperación y Resiliencia, así como de otras políticas económicas y de empleo que van más allá de lo que este abarca, a fin de garantizar un amplio sentimiento de apropiación del programa de actuación en su conjunto.

(28) La Comisión aprobó todos los documentos de programación de la política de cohesión relativos a Malta en 2022. Resulta fundamental avanzar rápidamente en la ejecución de los programas de la política de cohesión de manera complementaria y en sinergia con el Plan de Recuperación y Resiliencia, incluido el capítulo de REPowerEU, para lograr las transiciones ecológica y digital, aumentar la resiliencia económica y social y propiciar un desarrollo territorial equilibrado en Malta.

(29) Además de los retos económicos y sociales a los que responden el Plan de Recuperación y Resiliencia y los programas de la política de cohesión, Malta afronta algunos retos adicionales relativos a las características del sistema fiscal que facilitan la planificación fiscal abusiva, a la política energética y a la transición ecológica.

([14]) El artículo 5 del Reglamento (CE) n.º 1466/97 también exige un ajuste de más del 0,5 % del PIB para los Estados miembros con una deuda pública superior al 60 % del PIB o con riesgos más acusados respecto a la sostenibilidad de la deuda.

(30) La lucha contra la planificación fiscal abusiva sigue siendo fundamental para mejorar la eficiencia y equidad de los sistemas fiscales. En vista de los efectos indirectos de las estrategias de planificación fiscal abusiva entre los Estados miembros, es fundamental una acción coordinada de las políticas nacionales de todos los Estados miembros para completar la legislación de la Unión. Malta ha adoptado medidas para abordar las prácticas de planificación fiscal abusiva mediante la aplicación de iniciativas internacionales y europeas previamente acordadas. Además, se compromete a abordar esta cuestión en su Plan de Recuperación y Resiliencia. El compromiso de introducir normas sobre precios de transferencia y de encargar un estudio independiente sobre pagos salientes y entrantes (es decir, entre residentes de la Unión y de terceros países), que irá seguido de legislación en consonancia con las conclusiones del estudio, apunta en la dirección correcta. No obstante, hasta que Malta no aplique las retenciones en origen sobre los pagos de intereses, dividendos y cánones efectuados por las empresas establecidas en Malta a jurisdicciones de baja o cero tributación (es decir, cualquier jurisdicción con un tipo legal del impuesto de sociedades por debajo del 9 %, el tipo legal más bajo de la Unión) o medidas equivalentes de defensa para garantizar que las empresas no transfieran sus beneficios a terceros países de forma que queden exentos de impuestos, el riesgo de doble no imposición sobre estos beneficios sigue siendo elevado. Además, el tratamiento de las sociedades residentes no domiciliadas sigue planteando un riesgo de doble no imposición, tanto para las sociedades como para las personas físicas. Esta cuestión solo se abordará parcialmente mediante el cumplimiento de la Directiva (UE) 2022/2523 del Consejo ([15]), que, una vez transpuesta por Malta, solo será aplicable a las grandes empresas.

(31) Los combustibles fósiles siguen teniendo un papel importante en la economía de Malta, lo que la convierte en una economía muy dependiente de las importaciones de energía y expuesta a la evolución de los precios mundiales, aunque Malta no importa directamente petróleo o gas de Rusia. En 2021, los combustibles fósiles representaron la mayor parte de la generación de electricidad de Malta, mientras que las energías renovables solo representaron el 11,9 %. Malta tiene un considerable potencial no utilizado en lo que respecta a la energía solar y eólica marina. El compromiso del Gobierno de adoptar tecnología de energías renovables marinas en el futuro y de indicar su cuota no vinculante respecto de los objetivos de la Unión en materia de energías marinas constituye un cambio positivo en cuanto a sus políticas, pero aún no se ha señalado ningún proyecto concreto. La capacidad y la flexibilidad de la red eléctrica suponen un cuello de botella para la integración de las energías renovables y el aumento de la eficiencia, la fiabilidad y la seguridad del suministro eléctrico. Las inversiones para modernizar la red, incluidas las procedentes del presupuesto de las subvenciones REPowerEU de Malta, son necesarias para solucionar dicho cuello de botella. El país está mejorando la seguridad del abastecimiento energético mediante la construcción de un segundo interconector eléctrico con Italia.

(32) La contribución de Malta a los objetivos de eficiencia energética de la Unión para 2030 es baja y el consumo de energía en los edificios residenciales sigue aumentando. Malta podría ampliar las medidas de eficiencia energética y reducir la demanda de energía fomentando la instalación de paneles solares en todos los edificios nuevos, garantizando el emplazamiento de instalaciones de energía solar adecuadas en todos los edificios públicos y no residenciales nuevos con una superficie útil superior a 250 m^2, abordando las trabas legales y ofreciendo más incentivos económicos a los propietarios de viviendas. El uso de tecnología digital, como las aplicaciones para controlar y regular el uso de la energía, podrían contribuir a aumentar la eficiencia energética. La aplicación efectiva del nuevo marco regulador nacional del sector de la construcción aumentaría la calidad (incluida la eficiencia energética) de los edificios y la seguridad del proceso de construcción. El consumo de gas natural en Malta ha aumentado un 12,7 % en el período comprendido entre agosto de 2022 y marzo de 2023 con respecto al consumo medio de gas en el mismo período de los cinco años precedentes, es decir, la tendencia contraria al objetivo de reducción del 15 % establecido en el Reglamento (UE) 2022/1369 del Consejo ([16]). A pesar de que Malta puede quedar exenta de cumplir ese objetivo, se anima al país a intensificar sus esfuerzos por reducir temporalmente la demanda de gas hasta el 31 de marzo de 2024, con arreglo al Reglamento (UE) 2023/706 del Consejo ([17]).

(33) Además, habida cuenta de la continua dependencia de los vehículos privados, las emisiones del transporte por carretera siguen aumentando, siendo la mayor fuente de emisiones de gases de efecto invernadero en Malta procedentes de sectores no incluidos en el régimen de comercio de derechos de emisión (RCDE). El porcentaje de vehículos de emisión cero es muy inferior a la media de la Unión y aumenta muy lentamente. La reducción de las emisiones y de la congestión viaria en Malta requeriría una mejora del transporte público (puntualidad, disminución de la duración de los trayectos), la implantación de sistemas de transporte inteligentes (para mejorar el tráfico, la seguridad y la aplicación de las normas de tráfico) e inversiones en infraestructuras de movilidad sin motor para alternativas seguras al uso del vehículo privado (como aceras y rutas para bicicletas o patinetes eléctricos, seguras, separadas e interconectadas).

([15]) Directiva (UE) 2022/2523 del Consejo, de 14 de diciembre de 2022, relativa a la garantía de un nivel mínimo global de imposición para los grupos de empresas multinacionales y los grupos nacionales de gran magnitud en la Unión (DO L 328 de 22.12.2022, p. 1).

([16]) Reglamento (UE) 2022/1369 del Consejo, de 5 de agosto de 2022, sobre medidas coordinadas para la reducción de la demanda de gas (DO L 206 de 8.8.2022, p. 1).

([17]) Reglamento (UE) 2023/706 del Consejo, de 30 de marzo de 2023, por el que se modifica el Reglamento (UE) 2022/1369 con respecto a la ampliación del período de reducción de la demanda para las medidas de reducción de la demanda de gas y al refuerzo de la notificación y el seguimiento de su aplicación (DO L 93 de 31.3.2023, p. 1)

(34) La escasez de mano de obra y de personal cualificado en sectores y ocupaciones clave para la transición ecológica, como la industria manufacturera y la implantación y mantenimiento de tecnologías de cero emisiones netas, está creando cuellos de botella en la transición hacia una economía de cero emisiones netas. Para reducir la escasez de personal cualificado y promover la inclusión y la reasignación de la mano de obra, es fundamental disponer de unos sistemas de educación y formación de alta calidad que respondan a las necesidades cambiantes del mercado laboral y aplicar medidas específicas de mejora de las capacidades y de reciclaje profesional. A fin de aprovechar la oferta de mano de obra no utilizada, dichas medidas deben ser accesibles, en particular para las personas y en los sectores y regiones más afectados por la transición ecológica. En 2022, se notificó una escasez de trabajadores en Malta en seis ocupaciones que requieren capacidades o conocimientos específicos para la transición ecológica, entre ellos, los trabajadores de la industria manufacturera y de la construcción.

(35) A la luz de la evaluación de la Comisión, el Consejo ha examinado el Programa de Estabilidad de 2023 y su dictamen ([18]) se refleja en la recomendación 1.

(36) Habida cuenta de las estrechas interrelaciones entre las economías de los Estados miembros de la zona del euro y su contribución colectiva al funcionamiento de la unión económica y monetaria, el Consejo recomendó a los Estados miembros de la zona del euro que tomaran medidas a través de, entre otros, sus planes de recuperación y resiliencia, para i) mantener la sostenibilidad de la deuda y abstenerse de prestar un apoyo generalizado a la demanda agregada en 2023, orientar mejor las medidas de política fiscal adoptadas para mitigar los efectos de los elevados precios de la energía y reflexionar sobre formas adecuadas de reducir paulatinamente las ayudas, a medida que disminuya la presión de los precios de la energía; ii) mantener un nivel elevado de inversión pública y promover la inversión privada para apoyar las transiciones ecológica y digital; iii) apoyar una evolución salarial que mitigue la pérdida de poder adquisitivo y al mismo tiempo limite los efectos indirectos en la inflación, seguir mejorando las políticas activas del mercado de trabajo y responder a la escasez de personal cualificado; iv) mejorar el entorno empresarial y asegurarse de que el apoyo a las empresas en materia energética sea rentable, temporal y se destine a empresas viables, y que mantenga los incentivos para la transición ecológica; y v) mantener la estabilidad macrofinanciera y supervisar los riesgos, al tiempo que se sigue trabajando en la culminación de la unión bancaria. En el caso de Malta, las recomendaciones 1, 2, 3 y 4 contribuyen a la aplicación de las recomendaciones primera, segunda, tercera y cuarta establecidas en la Recomendación sobre la zona del euro de 2023.

RECOMIENDA a Malta que tome medidas en 2023 y 2024 con el fin de:

1. 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 sea posible en 2023 y 2024. 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, garantizar que dichas medidas de apoyo se dirijan a proteger a los hogares y las empresas vulnerables, sean viables desde el punto de vista fiscal y sigan incentivando el ahorro energético.

   Garantizar una política fiscal prudente, en particular limitando el aumento nominal del gasto primario neto financiado a nivel nacional en 2024 a un máximo del 5,9 % ([19]).

   Mantener la inversión pública financiada a nivel nacional y garantizar la absorción efectiva de las subvenciones del Mecanismo y otros fondos de la Unión, en particular para fomentar las transiciones ecológica y digital.

   Para el período posterior a 2024, seguir aplicando una estrategia de política fiscal a medio plazo de saneamiento gradual y sostenible, combinada con inversiones y reformas que propicien un mayor crecimiento sostenible, con el fin de lograr una situación fiscal prudente a medio plazo.

2. Continuar la aplicación constante de su Plan de Recuperación y Resiliencia y, tras la reciente presentación de la adenda, incluido el capítulo de REPowerEU, iniciar rápidamente la aplicación de las medidas conexas. Proseguir la rápida ejecución de los programas de la política de cohesión, en estrecha complementariedad y sinergia con el Plan de Recuperación y Resiliencia.

3. Abordar eficazmente las características del sistema fiscal que puedan facilitar la planificación fiscal abusiva por parte de particulares y multinacionales, en particular garantizando una imposición suficiente de los pagos salientes de intereses, cánones y dividendos, y modificar las normas para las sociedades no domiciliadas.

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

([19]) Se calcula que esta cifra corresponde a una mejora anual del saldo presupuestario estructural de al menos el 0,5 % del PIB en 2024, según se expone en el considerando 23.

4. Reducir la dependencia de los combustibles fósiles, acelerando la implantación de las energías renovables, como la energía eólica y solar marina, y ampliar la capacidad del sistema de la red eléctrica, incluidos el transporte, distribución y almacenamiento de baterías. Reducir la demanda de energía a través de la mejora de la eficiencia energética, en particular en los edificios residenciales. Reducir las emisiones del transporte por carretera abordando la congestión del tráfico mediante la mejora de la calidad del servicio en el transporte público, los sistemas de transporte inteligentes y la inversión en infraestructuras de movilidad sin motor. Intensificar las iniciativas dirigidas a proporcionar y adquirir las capacidades y competencias necesarias para la transición ecológica.

Hecho en Bruselas, el 14 de julio de 2023.

Por el Consejo
La Presidenta
N. CALVIÑO SANTAMARÍA

RECOMENDACIÓN DEL CONSEJO

de 14 de julio de 2023

relativa al Programa Nacional de Reformas de 2023 de los Países Bajos y por la que se emite un dictamen del Consejo sobre el Programa de Estabilidad de 2023 de los Países Bajos

(2023/C 312/19)

EL CONSEJO DE LA UNIÓN EUROPEA,

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

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

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

Vista la Recomendación de la Comisión Europea,

Vistas las Resoluciones del Parlamento Europeo,

Vistas las Conclusiones del Consejo Europeo,

Visto el Dictamen del Comité de Empleo,

Visto el Dictamen del Comité Económico y Financiero,

Visto el Dictamen del Comité de Protección Social,

Visto el Dictamen del Comité de Política Económica,

Considerando lo siguiente:

(1) El Reglamento (UE) 2021/241 del Parlamento Europeo y del Consejo ([3]), por el que se establece el Mecanismo de Recuperación y Resiliencia (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, el Mecanismo contribuye a una recuperación económica inclusiva y a la realización de reformas e inversiones sostenibles y favorables al crecimiento, en particular reformas e inversiones dirigidas a promover las transiciones ecológica y digital y a reforzar 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. La contribución financiera máxima por Estado miembro en el marco del Mecanismo fue actualizada el 30 de junio de 2022, de conformidad con el artículo 11, apartado 2, del Reglamento (UE) 2021/241.

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

(2) El 22 de noviembre de 2022, la Comisión adoptó el Estudio prospectivo anual sobre el crecimiento sostenible para 2023, lo que marcó el inicio del Semestre Europeo de 2023 para la coordinación de las políticas económicas. El 23 de marzo de 2023, el Consejo Europeo refrendó las prioridades de dicho estudio, que giran en torno a las cuatro dimensiones de la sostenibilidad competitiva. El 22 de noviembre de 2022, la Comisión, sobre la base del Reglamento (UE) n.º 1176/2011, adoptó asimismo el Informe sobre el Mecanismo de Alerta de 2023, en el que señalaba a los Países Bajos 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 también un dictamen sobre el proyecto de plan presupuestario de los Países Bajos para 2023. 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 para 2023, en el que se analiza la aplicación de las orientaciones de empleo y los principios del pilar europeo de derechos sociales. El 16 de mayo de 2023, el Consejo adoptó la Recomendación sobre la política económica de la zona del euro ([4]) (en lo sucesivo, «Recomendación sobre la zona del euro de 2023») y el 13 de marzo de 2023, el Informe conjunto sobre el empleo.

(3) Aunque las economías de la Unión están mostrando una notable resiliencia, el contexto geopolítico sigue teniendo una incidencia negativa. En tanto que la Unión respalda de manera firme a Ucrania, su agenda de política económica y social se centra en reducir los efectos negativos de las perturbaciones energéticas a corto plazo, tanto para los hogares como para las empresas vulnerables, y en mantener los esfuerzos para contribuir a la consecución de las transiciones ecológica y digital, apoyar el crecimiento sostenible e inclusivo, salvaguardar la estabilidad macroeconómica y aumentar la resiliencia a medio plazo. También se centra especialmente en aumentar la competitividad y la productividad de la Unión.

(4) El 1 de febrero de 2023, la Comisión publicó una Comunicación titulada «Un Plan Industrial del Pacto Verde para la Era de Cero Emisiones Netas» (en lo sucesivo, «Plan Industrial del Pacto Verde») con el fin de impulsar la competitividad de la industria de cero emisiones netas de la Unión y apoyar la rápida transición hacia la neutralidad climática. Complementa los esfuerzos que se están realizando en el marco del Pacto Verde Europeo y del plan REPowerEU. Su objetivo es asimismo crear un entorno más propicio para aumentar la capacidad de fabricación de la Unión en relación con las tecnologías y productos de cero emisiones netas necesarios para cumplir los ambiciosos objetivos climáticos de la Unión y garantizar el acceso a las materias primas fundamentales pertinentes, en particular mediante la diversificación del abastecimiento, la explotación adecuada de los recursos geológicos de los Estados miembros y la maximización del reciclado de materias primas. El Plan Industrial del Pacto Verde descansa sobre cuatro pilares: un marco regulador previsible y simplificado, un acceso más rápido a la financiación, la mejora de las capacidades y un comercio abierto para unas cadenas de suministro resilientes. El 16 de marzo de 2023, la Comisión publicó una nueva Comunicación titulada «Competitividad a largo plazo de la UE: más allá de 2030», que se estructura en torno a nueve factores que se refuerzan mutuamente, con el objetivo de trabajar en pos de un marco normativo que favorezca el crecimiento. La Comunicación establece prioridades de actuación destinadas a garantizar activamente mejoras estructurales, inversiones bien orientadas y medidas normativas para la competitividad a largo plazo de la Unión y sus Estados miembros. Las recomendaciones que figuran a continuación contribuyen a abordar estas prioridades.

(5) En 2023, el Semestre Europeo para la coordinación de las políticas económicas 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 abordan la totalidad o una parte significativa de las recomendaciones específicas por país pertinentes formuladas en los últimos años. Las recomendaciones específicas por país de 2019, 2020 y 2022 siguen siendo pertinentes para los planes de recuperación y resiliencia revisados, actualizados o modificados de conformidad con los artículos 14, 18 y 21 del Reglamento (UE) 2021/241.

(6) El Reglamento (UE) 2023/435 del Parlamento Europeo y del Consejo ([5]) (en lo sucesivo, «Reglamento REPowerEU»), adoptado el 27 de febrero de 2023, tiene por objeto eliminar rápidamente la dependencia de la Unión de las importaciones de combustibles fósiles de Rusia. Esto contribuirá a la seguridad energética y a la diversificación del suministro energético de la Unión y aumentará la implantación de las energías renovables, la capacidad de almacenamiento de energía y la eficiencia energética. El Reglamento REPowerEU permite a los Estados miembros incluir un nuevo capítulo de REPowerEU en sus planes nacionales de recuperación y resiliencia con el fin de financiar reformas e inversiones clave que contribuyan a alcanzar los objetivos de REPowerEU. Dichas reformas e inversiones también contribuirán a impulsar la competitividad de la industria de cero emisiones netas de la Unión, tal como se indica en el Plan Industrial del Pacto Verde, y a poner en práctica las recomendaciones específicas por país en materia de energía dirigidas a los Estados miembros en 2022 y, en su caso, en 2023. El Reglamento REPowerEU introduce una nueva categoría de ayuda financiera no reembolsable, que se pone a disposición de los Estados miembros para financiar nuevas reformas e inversiones relacionadas con la energía en el marco de sus respectivos planes de recuperación y resiliencia.

([4]) Recomendación del Consejo, de 16 de mayo de 2023, sobre la política económica de la zona del euro (DO C 180 de 23.5.2023, p. 1).

([5]) 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).

(7) El 8 de marzo de 2023, la Comisión adoptó una Comunicación en la que se proporcionan orientaciones para la política fiscal en 2024 (en lo sucesivo, «Comunicación de 8 de marzo de 2023»). Su objetivo es apoyar la elaboración de los programas de estabilidad y convergencia de los Estados miembros y así reforzar la coordinación de las políticas. La Comisión recordó que la cláusula general de salvaguardia del Pacto de Estabilidad y Crecimiento se desactivará a finales de 2023. Abogó por unas políticas fiscales en 2023 y 2024 que garanticen la sostenibilidad de la deuda a medio plazo y aumenten el potencial de crecimiento de manera sostenible, e invitó a los Estados miembros a que explicaran en sus programas de estabilidad y convergencia de 2023 el modo en que sus planes de política fiscal garantizarán que se respete el valor de referencia del déficit del 3 % del producto interior bruto (PIB) establecido en el Tratado y se garantice una reducción de la deuda verosímil y continuada o su mantenimiento en niveles prudentes a medio plazo. La Comisión también invitó a los Estados miembros a eliminar gradualmente las medidas fiscales nacionales establecidas para proteger a los hogares y las empresas de la perturbación de los precios de la energía, empezando por las menos específicas. Especificó que, si fuera necesario prorrogar las medidas de apoyo en respuesta a nuevas presiones de los precios de la energía, los Estados miembros deberían orientarlas de forma mucho más específica a los hogares y las empresas vulnerables. La Comisión afirmó que se cuantificarían y diferenciarían las recomendaciones de política fiscal, que, tal y como propuso en su Comunicación de 9 de noviembre de 2022 sobre las orientaciones para una reforma del marco de gobernanza económica de la UE, deberían formularse sobre la base del gasto primario neto. Asimismo, recomendó a todos los Estados miembros que siguieran protegiendo las inversiones financiadas a nivel nacional y que garantizaran la absorción efectiva de los fondos del Mecanismo y otros fondos de la Unión, atendiendo especialmente a las transiciones ecológica y digital y a los objetivos en materia de resiliencia. La Comisión indicó también que propondrá al Consejo la apertura de procedimientos de déficit excesivo basados en el déficit en la primavera de 2024, en función de los datos de ejecución presupuestaria de 2023 y de conformidad con las disposiciones legales vigentes.

(8) El 26 de abril de 2023, la Comisión presentó propuestas legislativas para llevar a cabo una reforma global de las normas de gobernanza económica de la Unión. El objetivo principal de las propuestas es reforzar la sostenibilidad de la deuda pública y promover un crecimiento sostenible e inclusivo en todos los Estados miembros a través de reformas e inversiones. En dichas propuestas, el objetivo de la Comisión es promover una mayor implicación nacional, simplificar el marco normativo y hacer más énfasis en el medio plazo, además de fomentar una aplicación más eficaz y coherente. Según las Conclusiones del Consejo, de 14 de marzo de 2023, sobre las orientaciones para una reforma del marco de gobernanza económica de la UE, se pretende finalizar la labor legislativa en 2023.

(9) El 8 de julio de 2022, los Países Bajos presentaron 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 4 de octubre de 2022, el Consejo adoptó su Decisión de Ejecución relativa a la aprobación de la evaluación del Plan de Recuperación y Resiliencia de los Países Bajos ([6]). El desembolso de los 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 los Países Bajos han cumplido satisfactoriamente los hitos y objetivos pertinentes enunciados en la Decisión de Ejecución del Consejo. El cumplimiento satisfactorio presupone que no se ha frustrado la consecución de los hitos y objetivos anteriores.

(10) El 28 de abril de 2023, los Países Bajos presentaron su Programa Nacional de Reformas de 2023 y su Programa de Estabilidad de 2023, de conformidad con el artículo 4, apartado 1, del Reglamento (CE) n.º 1466/97. Teniendo en cuenta sus interrelaciones, ambos programas se han evaluado conjuntamente. De conformidad con el artículo 27 del Reglamento (UE) 2021/241, el Programa Nacional de Reformas de 2023 refleja también el informe semestral de los Países Bajos sobre los avances realizados en la ejecución de su Plan de Recuperación y Resiliencia.

(11) El 24 de mayo de 2023, la Comisión publicó el informe específico de 2023 sobre los Países Bajos. En él se evalúan los avances realizados por los Países Bajos para poner en práctica las recomendaciones específicas por país pertinentes adoptadas por el Consejo entre 2019 y 2022 y se hace balance de la ejecución del Plan de Recuperación y Resiliencia por parte de los Países Bajos. 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, evalúa los avances de los Países Bajos en la aplicación 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.

([6]) ST 12275/22 INIT, ST 12275/22 ADD 1.

(12) La Comisión realizó un examen exhaustivo sobre los Países Bajos de conformidad con el artículo 5 del Reglamento (UE) n.º 1176/2011 y publicó sus resultados el 24 de mayo de 2023. La Comisión llegó a la conclusión de que los Países Bajos están experimentando desequilibrios macroeconómicos. Concretamente, persisten las vulnerabilidades relacionadas con una elevada deuda privada y un elevado superávit por cuenta corriente, que tiene relevancia transfronteriza, a pesar de algunos indicios de reducción. El superávit de la balanza por cuenta corriente, a pesar de las recientes revisiones de los datos, y la deuda privada son considerables según los estándares internacionales y están por encima de los indicadores fundamentales de la economía. El amplio superávit por cuenta corriente cayó en 2022, impulsado por el empeoramiento de la relación comercial, con un aumento de la balanza por cuenta corriente a precios constantes y un aumento del déficit de las rentas primarias. Con la mejora de las condiciones comerciales, se espera que el superávit repunte notablemente en 2023 y se estabilice en 2024. Se han realizado avances políticos limitados, pero aún queda mucho por hacer para reducir los obstáculos a la inversión. La deuda de las sociedades no financieras y de los hogares sigue siendo elevada: esta última es más preocupante, ya que hace que los hogares sean vulnerables a las perturbaciones y estos riesgos se ven exacerbados por la elevada y creciente sobrevaloración de los precios de la vivienda. De cara al futuro, se espera que la deuda continúe por su senda moderadamente decreciente. A pesar de la moderada caída de los precios de la vivienda, persisten las presiones sobre el mercado de la vivienda, especialmente porque la construcción de nuevas viviendas sigue estando significativamente por debajo de los objetivos del Gobierno. Al mismo tiempo, la propiedad de viviendas financiada mediante deuda sigue estando subvencionada por una fiscalidad favorable, mientras que las políticas relativas al mercado privado del alquiler corren el riesgo de socavar su desarrollo.

(13) Según los datos validados por Eurostat, el saldo presupuestario público de los Países Bajos disminuyó de un déficit del 2,4 % del PIB en 2021 a presupuesto equilibrado en 2022, mientras que la deuda pública disminuyó del 52,5 % del PIB a finales de 2021 al 51,0 % a finales de 2022.

(14) El saldo público se ha visto afectado por las medidas adoptadas para mitigar las repercusiones económicas y sociales del aumento de los precios de la energía. En 2022, entre las medidas de política fiscal con un efecto de reducción de los ingresos se incluyeron la reducción del IVA sobre la energía y del impuesto especial sobre la gasolina y el gasóleo, mientras que entre las medidas de política fiscal de aumento del gasto se incluyeron la compensación en las facturas energéticas en noviembre y diciembre y el apoyo a los hogares con bajos ingresos con facturas energéticas elevadas. El coste de estas medidas se compensó en parte con nuevos impuestos sobre los beneficios imprevistos de los productores y proveedores de energía, concretamente la contribución de solidaridad con arreglo al Reglamento (UE) 2022/1854 del Consejo ([7]) a un tipo del 33 %. La Comisión estima que el coste presupuestario neto de dichas medidas ascendió al 0,6 % del PIB en 2022. El saldo público también se ha visto afectado por el coste presupuestario de ofrecer protección temporal a los desplazados procedentes de Ucrania, que se estima en el 0,1 % del PIB en 2022. Por otra parte, el coste estimado de las medidas temporales de emergencia relacionadas con la crisis de la COVID-19 se situó en el 0,3 % del PIB en 2022, frente al 1,8 % de 2021.

(15) El 18 de junio de 2021, el Consejo recomendó a los Países Bajos ([8]) que mantuvieran en 2022 una orientación expansiva de la política fiscal, aprovechando el impulso ofrecido por el Mecanismo, y que mantuvieran las inversiones financiadas a nivel nacional.

(16) Según los cálculos de la Comisión, la orientación de la política fiscal ([9]) en 2022 fue expansiva, y se situó en el – 0,5 % del PIB, tal como recomendaba el Consejo. También según la recomendación del Consejo, los Países Bajos siguieron apoyando la recuperación con inversiones financiadas por el Mecanismo. Los gastos financiados con subvenciones del Mecanismo y otros fondos de la Unión ascendieron al 0,2 % del PIB en 2022 (0,2 % del PIB en 2021). Las inversiones financiadas a nivel nacional tuvieron un efecto contractivo de 0,1 puntos porcentuales en la orientación de la política fiscal ([10]). Por consiguiente, los Países Bajos no mantuvieron las inversiones financiadas a nivel nacional, según lo recomendado por la Recomendación del Consejo. Al mismo tiempo, el incremento del gasto corriente primario financiado a nivel nacional (neto de las nuevas medidas relativas a los ingresos) tuvo un efecto expansivo de 0,4 puntos porcentuales en la orientación de la política fiscal. Por lo tanto, los Países Bajos mantuvieron suficientemente bajo control el incremento del gasto corriente financiado a nivel nacional.

([7]) Reglamento (UE) 2022/1854 del Consejo, de 6 de octubre de 2022, relativo a una intervención de emergencia para hacer frente a los elevados precios de la energía (DO L 261 I de 7.10.2022, p. 1).

([8]) Recomendación del Consejo, de 18 de junio de 2021, por la que se emite un dictamen del Consejo sobre el Programa de Estabilidad para 2021 de los Países Bajos (DO C 304 de 29.7.2021, p. 88).

([9]) La orientación de la política fiscal se mide como la variación del gasto primario (neto de las medidas discrecionales relativas a los ingresos), excluidas las medidas temporales de emergencia relacionadas con la crisis de la COVID-19, pero incluido el gasto financiado mediante ayudas no reembolsables (subvenciones) del Mecanismo y otros fondos de la Unión, con respecto al crecimiento potencial a medio plazo. Para más detalles, véase el recuadro 1 de las Tablas Estadísticas Fiscales.

([10]) Otros gastos de capital financiados a nivel nacional tuvieron un efecto expansivo de 0,2 puntos porcentuales del PIB.

(17) El escenario macroeconómico en el que se basan las previsiones presupuestarias del Programa de Estabilidad de 2023 está en consonancia con las previsiones de la Comisión de la primavera de 2023, tanto para 2023 como para los años posteriores. El Gobierno prevé un aumento del PIB real del 1,6 % en 2023 y del 1,4 % en 2024. En cambio, las previsiones de la Comisión de la primavera de 2023 contemplan un crecimiento ligeramente superior del PIB real del 1,8 % en 2023 y un crecimiento ligeramente más bajo, del 1,2 %, en 2024. Esto se debe principalmente a las pequeñas diferencias en las perspectivas de la demanda interna en ambos años.

(18) En su Programa de Estabilidad de 2023, el Gobierno espera que el déficit público aumente al 3,0 % del PIB en 2023. El aumento en 2023 refleja principalmente el coste del paquete energético, el aumento del gasto en intereses, los planes de gasto adicionales relacionados con retos sociales, como la transición ecológica, la educación y la oferta de vivienda. Según el Programa de Estabilidad de 2023, se prevé que la ratio de deuda pública con respecto al PIB baje del 49,3 % a finales de 2022 al 48,4 % a finales de 2023. En sus previsiones de la primavera de 2023, la Comisión prevé un déficit público del 2,1 % del PIB para 2023. Esta cifra es inferior al déficit previsto en el Programa de Estabilidad de 2023, debido principalmente al hecho de que los datos del saldo público para 2022 resultaron mejores de lo previsto en el Programa de Estabilidad de 2023. Según las previsiones de la Comisión de la primavera de 2023, la ratio de deuda pública con respecto al PIB será superior, situándose en el 49,3 % a finales de 2023. La diferencia se debe al hecho de que los datos de resultados para 2022 resultaron superiores a los previstos en el Programa de Estabilidad de 2023, como consecuencia de un elevado ajuste entre flujos y fondos en 2022.

(19) Se espera que el saldo público en 2023 se siga viendo afectado por las medidas fiscales adoptadas para mitigar los efectos económicos y sociales del aumento de los precios de la energía. Se trata de medidas que se han ido prorrogando desde 2022, en particular, la reducción del impuesto especial sobre la gasolina y el gasóleo y el apoyo a los hogares con bajos ingresos, así como nuevas medidas, como la limitación de los precios de la electricidad y el gas y el régimen de apoyo a las pymes de gran consumo energético. El coste presupuestario neto de las medidas de apoyo se estima en las previsiones de la Comisión de la primavera de 2023 en un 1,1 % del PIB en 2023 ([11]). La mayoría de las medidas de 2023 no parecen dirigidas a los hogares o las empresas más vulnerables y no mantienen la señal de precios para reducir la demanda de energía y aumentar la eficiencia energética. En consecuencia, el importe de las medidas de apoyo específicas que ha de tenerse en cuenta en la evaluación del cumplimiento de la Recomendación del Consejo de 12 de julio de 2022 ([12]), se estima en las previsiones de la Comisión de la primavera de 2023 en el 0,5 % del PIB en 2023 (frente al 0,1 % del PIB en 2022). Se prevé que el coste presupuestario de la protección temporal para las personas desplazadas procedentes de Ucrania permanezca estable con respecto a 2022.

(20) En su Recomendación de 12 de julio de 2022, el Consejo recomendó a los Países Bajos que adoptaran medidas para garantizar que, en 2023, el aumento del gasto corriente primario financiado a nivel nacional se ajuste a una orientación general neutra de la política fiscal ([13]), 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. Los Países Bajos deben estar preparados para ajustar el gasto corriente a la evolución de la situación. Asimismo, se recomendó a los Países Bajos que aumentaran la inversión pública en los ámbitos de las transiciones ecológica y digital y de la seguridad energética, teniendo en cuenta la iniciativa REPowerEU, para lo que podrían recurrir, entre otros, al Mecanismo y otros fondos de la Unión.

(21) En sus previsiones de la primavera de 2023, la Comisión estima que la orientación de la política fiscal será expansiva en 2023 (– 1,1 % del PIB), en un contexto de elevada inflación, lo que supone que se mantiene la orientación expansiva de la política fiscal de 2022 (– 0,5 % del PIB). Se prevé que en 2023 el incremento del gasto corriente primario financiado a nivel nacional (neto de las medidas discrecionales relativas a los ingresos) tenga un efecto expansivo del 0,9 % del PIB en la orientación de la política fiscal. Esto incluye el aumento del coste de las medidas de apoyo específicas para los hogares y las empresas más vulnerables a los aumentos de los precios de la energía en un 0,4 % del PIB. El efecto expansivo del gasto corriente primario neto financiado a nivel nacional se debe, por tanto parcialmente, al apoyo específico a los hogares y las empresas más vulnerables a las subidas de los precios de la energía y a las personas que huyen de Ucrania. El crecimiento expansivo del gasto corriente primario financiado a nivel nacional (neto de las medidas discrecionales relativas a los ingresos) también está impulsado por medidas energéticas no específicas, aumentos permanentes de los salarios del sector público y de las prestaciones sociales y un mayor gasto en asistencia sanitaria. Por lo tanto, el crecimiento previsto del

([11]) Dicha cifra representa el coste presupuestario anual de dichas medidas, entre las que se incluyen medidas de ingresos y gastos corrientes, así como, en su caso, medidas relacionadas con los gastos de capital.

([12]) Recomendación del Consejo, de 12 de julio de 2022, relativa al Programa Nacional de Reformas de los Países Bajos y por la que se emite un dictamen del Consejo sobre el Programa de Estabilidad de los Países Bajos de 2022 (DO C 334 de 1.9.2022, p. 154).

([13]) Según las previsiones de la Comisión de la primavera de 2023, el crecimiento de la producción potencial a medio plazo (media de diez años) de los Países Bajos, que se utiliza para medir la orientación de la política fiscal, se estima en el 7,9 % en términos nominales.

gasto corriente primario financiado a nivel nacional no está en consonancia con la Recomendación del Consejo de 12 de julio de 2022. Los gastos financiados mediante subvenciones del Mecanismo y otros fondos de la Unión ascendieron al 0,2 % del PIB en 2023, y las inversiones financiadas a nivel nacional tuvieron un efecto neutro en la orientación de la política fiscal de 0,0 puntos porcentuales. Así pues, los Países Bajos tienen previsto financiar inversiones adicionales a través del Mecanismo y otros fondos de la Unión, y se prevé que mantengan las inversiones financiadas a nivel nacional ([14]). Tiene previsto financiar las inversiones públicas para las transiciones ecológica y digital y para la seguridad energética, como invertir y facilitar el desarrollo de parques eólicos marinos, incentivar el uso del hidrógeno y mejorar la alfabetización digital de los estudiantes, que se financian parcialmente con cargo al Mecanismo y otros fondos de la Unión.

(22) Según el Programa de Estabilidad de 2023, se prevé que el déficit público disminuya al 2,6 % del PIB en 2024. La reducción en 2024 refleja principalmente la eliminación progresiva de las medidas energéticas. Según el Programa de Estabilidad de 2023, se prevé que la ratio de deuda pública con respecto al PIB aumente hasta el 48,7 % a finales de 2024. Sobre la base de las medidas de actuación conocidas en la fecha límite de las previsiones, las previsiones de la Comisión de la primavera de 2023 contemplan un déficit público del 1,7 % del PIB en 2024. Esta cifra es inferior al déficit previsto en el Programa de Estabilidad de 2023, principalmente gracias al efecto de base de la menor ratio de déficit con respecto al PIB prevista para 2023. Dichas previsiones contemplan para finales de 2024 una ratio de deuda pública con respecto al PIB similar, del 48,8 %.

(23) El Programa de Estabilidad de 2023 prevé la eliminación progresiva de todas las medidas de apoyo en materia energética en 2024. La Comisión también asume la supresión total de las medidas de apoyo en materia energética en 2024, siempre que no se produzcan nuevas subidas de los precios de la energía.

(24) El Reglamento (CE) n.º 1466/97 exige una mejora anual del saldo presupuestario estructural para cumplir el objetivo presupuestario a medio plazo, cuyo valor de referencia es del 0,5 % del PIB ([15]). Teniendo en cuenta las consideraciones de sostenibilidad fiscal, sería adecuado, según la Comisión, mejorar el saldo estructural en al menos un 0,3 % del PIB en 2024. Para garantizar esta mejora, según la metodología de la Comisión, el crecimiento del gasto primario neto financiado a nivel nacional ([16]) en 2024 no debería superar el 3,5 %, como se refleja en esta Recomendación. Al mismo tiempo, las medidas de apoyo en materia energética que sigan en vigor (estimadas actualmente por la Comisión en un 1,1 % del PIB en 2023) deberían eliminarse progresivamente, si la evolución del mercado de la energía lo permite, comenzando con las medidas menos específicas, y los ahorros correspondientes deberían utilizarse para reducir el déficit público. Según las estimaciones de la Comisión, esto llevaría a un incremento del gasto primario neto inferior a la tasa de crecimiento máxima recomendada para 2024. Sin embargo, según las previsiones de la Comisión de la primavera de 2023, el crecimiento del gasto corriente primario neto financiado a nivel nacional en 2023 no se ajusta a la Recomendación del Consejo de 12 de julio de 2022. Si esto se confirma, sería apropiado un menor incremento del gasto primario neto en 2024.

(25) Suponiendo que no se modifiquen las políticas, las previsiones de la Comisión de la primavera de 2023 prevén que el gasto primario neto financiado a nivel nacional crezca un 1,7 % en 2024, lo que es inferior a la tasa de crecimiento recomendada. El ajuste previsto en las previsiones de la Comisión de la primavera de 2023 está en consonancia con el ahorro derivado de la supresión total de las medidas de apoyo en materia energética.

(26) Según el Programa de Estabilidad de 2023, se espera que la inversión pública aumente del 3,4 % del PIB en 2023 al 3,5 % del PIB en 2024. El mayor volumen de inversión refleja un aumento de la inversión financiada a nivel nacional y de la inversión financiada por la Unión, concretamente a través del Mecanismo. El Programa de Estabilidad de 2023 se refiere a las reformas e inversiones que se espera contribuyan a la sostenibilidad fiscal y a un crecimiento sostenible e inclusivo. Estas reformas e inversiones incluyen reformas e inversiones en el ámbito de la educación, la investigación y el desarrollo, el mercado laboral y las transiciones ecológica y digital, que también forman parte del Plan de Recuperación y Resiliencia.

(27) El Programa de Estabilidad de 2023 esboza la trayectoria de la política fiscal a medio plazo, hasta 2027. De acuerdo con el Programa de Estabilidad de 2023, se espera que el déficit público aumente hasta el 2,8 % del PIB en 2026 y hasta el 3,2 % en 2027. Por consiguiente, se prevé que el déficit público permanezca por debajo del 3 % del PIB hasta 2026 y aumente por encima del 3 % del PIB en 2027. Según el Programa de Estabilidad de 2023, se espera que la ratio de deuda pública con respecto al PIB suba del 48,7 % a finales de 2024 al 52,7 % a finales de 2027.

([14]) Se prevé que otros gastos de capital financiados a nivel nacional tengan un efecto expansivo de – 0,2 puntos porcentuales del PIB.

([15]) El artículo 5 del Reglamento (CE) n.º 1466/97 también exige un ajuste de más del 0,5 % del PIB para los Estados miembros con una deuda pública superior al 60 % del PIB o con riesgos más acusados respecto a la sostenibilidad de la deuda.

([16]) El gasto primario neto se define como el gasto financiado a nivel nacional, neto de las medidas discrecionales relativas a los ingresos y excluidos los gastos por intereses y el gasto en desempleo cíclico.

(28) El rápido aumento de los precios de la vivienda en los últimos años ha dado lugar a una sobrevaloración del mercado de la vivienda. Sin embargo, con el endurecimiento de las condiciones financieras, el mercado de la vivienda alcanzó un punto de inflexión a mediados de 2022, cuando los precios de la vivienda empezaron a disminuir en respuesta a la subida de los tipos de interés hipotecarios. La deuda hipotecaria en relación con el PIB sigue siendo elevada en los Países Bajos, según las normas internacionales. Esto se debe a unos límites de préstamo relativamente elevados (préstamo/valor) y a importantes desgravaciones fiscales sobre los pagos hipotecarios. Aunque la deducción fiscal de los intereses hipotecarios se está reduciendo gradualmente, sigue siendo elevada. La elevada deuda de los hogares resultante hace que los hogares sean vulnerables a las perturbaciones económicas, lo que es especialmente pertinente ahora que los riesgos de corrección del precio de la vivienda han aumentado. Al mismo tiempo, el mercado privado del alquiler es relativamente pequeño, lo que da lugar a una oferta limitada de alternativas asequibles y disponibles para comprar una vivienda. La falta de viviendas de alquiler asequibles también socava la movilidad laboral. La eliminación de los obstáculos que actualmente frenan las inversiones, también en la construcción de viviendas, podría permitir al Gobierno ejecutar con éxito sus planes de aumento de la oferta de vivienda y, por lo tanto, podría contribuir al reequilibrio externo y a un mejor funcionamiento del mercado de la vivienda.

(29) De conformidad con el artículo 19, apartado 3, letra b), del Reglamento (UE) 2021/241 y con 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 de aquí a 2026. Si bien el Plan de Recuperación y Resiliencia de los Países Bajos no se adoptó hasta 2022, su ejecución ya está en curso. Avanzar rápidamente en la negociación del acuerdo operativo contribuirá a la ejecución del Plan de Recuperación y Resiliencia y es necesario para la presentación de la primera solicitud de pago, prevista para finales de 2023. La ejecución está en curso, en esta fase, los riesgos de no absorción parecen limitados dada la asignación financiera relativamente pequeña. Están en curso los preparativos de un capítulo de REPowerEU. La rápida inclusión del nuevo capítulo de REPowerEU en el Plan de Recuperación y Resiliencia permitirá financiar reformas e inversiones adicionales en apoyo de los objetivos estratégicos de los Países Bajos en el ámbito de la energía y la transición ecológica. La participación sistemática y efectiva de las administraciones autonómicas y locales, de los interlocutores sociales y otras partes interesadas pertinentes sigue siendo importante para la ejecución satisfactoria del Plan de Recuperación y Resiliencia, así como de otras políticas económicas y de empleo que van más allá de lo que este abarca, a fin de garantizar un amplio sentimiento de apropiación del programa de actuación en su conjunto.

(30) La Comisión aprobó todos los documentos de programación de la política de cohesión relativos a los Países Bajos en 2022. Resulta fundamental avanzar rápidamente en la ejecución de los programas de la política de cohesión de manera complementaria y en sinergia con el Plan de Recuperación y Resiliencia, incluido el capítulo de REPowerEU, para lograr las transiciones ecológica y digital, aumentar la resiliencia económica y social y propiciar un desarrollo territorial equilibrado en los Países Bajos.

(31) Además de los retos económicos y sociales a los que responden el Plan de Recuperación y Resiliencia y los programas de la política de cohesión, los Países Bajos afrontan algunos retos adicionales relativos a la segmentación del mercado laboral, la escasez de mano de obra y de personal cualificado, la dependencia de los combustibles fósiles y los depósitos excesivos de nitrógeno.

(32) La proporción de empleo flexible (tanto los trabajadores con contratos flexibles y temporales como los trabajadores por cuenta propia sin asalariados) en el mercado laboral sigue siendo elevada en los Países Bajos. Esto apunta a un riesgo creciente de segmentación del mercado laboral, con efectos particularmente distorsionadores en los márgenes del mercado laboral. Esto puede aumentar la desigualdad de oportunidades y afectar a la productividad. Un cierto grado de flexibilidad en el mercado laboral puede contribuir a la adaptabilidad de la economía y a un mejor encaje de las preferencias individuales. Sin embargo, el uso excesivo de tipos flexibles de empleo puede tener efectos negativos para los trabajadores y la economía en general. Por ejemplo, la participación en la formación y el aprendizaje permanente es un reto para las personas con contratos de trabajo flexibles, lo que, a su vez, reduce la inversión en capacidades. En cooperación con los interlocutores sociales, el Gobierno neerlandés tiene la intención de abordar las diferencias entre las modalidades de trabajo permanentes y flexibles. Los planes incluyen la supresión de los contratos de cero horas y la sustitución de los contratos de «guardia» en su forma actual por un nuevo tipo de contrato que ofrezca más seguridad de ingresos a los trabajadores, así como mejoras en la seguridad laboral de los trabajadores cedidos por empresas de trabajo temporal. Los rápidos avances en la aplicación de estos planes serán importantes para garantizar que la elección de un determinado tipo de contrato de trabajo se base en necesidades específicas del puesto o en las preferencias de los titulares del puesto de trabajo, lo que mejorará al mismo tiempo el empleo y la posición social de las personas en situación de empleo flexible y reducirá la segmentación del mercado laboral.

(33) La escasez de mano de obra y de personal cualificado ya era una característica del mercado laboral neerlandés antes de la pandemia de COVID-19, pero desde entonces se ha generalizado en todos los sectores. Sectores como las tecnologías de la información y de las comunicaciones (TIC), la asistencia sanitaria, la educación y los empleos técnicos se enfrentan a una escasez estructural, que ya existía antes de la pandemia de COVID-19 y que se espera que persista, en parte debido a la evolución demográfica. A pesar de una elevada tasa de participación global, los Países Bajos siguen teniendo un conjunto de trabajadores potenciales no empleados e infrautilizados, como las personas de origen migrante y las que trabajan a tiempo parcial. Una vez en un empleo a tiempo parcial, son pocos los trabajadores que optan por aumentar sus horas trabajadas. Esto puede explicarse en parte por los elevados tipos impositivos marginales, las obligaciones (o la anticipación de futuras obligaciones) relacionadas con el cuidado informal de niños u otros familiares o la calidad del trabajo y el equilibrio entre la vida profesional y la vida privada. Para hacer frente a la escasez de mano de obra y de personal cualificado será necesario adoptar un enfoque global, abordando al mismo tiempo las necesidades y los obstáculos específicos del sector y realizando inversiones que fomenten la productividad. A este respecto, podría considerarse una combinación de políticas, que podrían incluir: i) reducir aún más el tipo impositivo marginal o mejorar la transparencia del tipo impositivo marginal al que se enfrentan las personas físicas; ii) aumentar los salarios en sectores con escasez estructural, en particular en aquellos con una concentración de empleadores públicos y semipúblicos; iii) promover la calidad del trabajo y el equilibrio entre la vida profesional y la vida privada; iv) mejorar la orientación profesional, y v) mejorar el acceso a servicios de guardería asequibles y de alta calidad. Además, reforzar las oportunidades de perfeccionamiento o reciclaje profesionales a través de medidas específicas y adaptadas, en particular para las personas que se encuentran en los márgenes del mercado laboral y las personas inactivas, podría ayudar a mitigar la escasez de mano de obra y de personal cualificado y mejorar los resultados sociales.

(34) Aunque los Países Bajos han introducido medidas para reducir su dependencia de los combustibles fósiles rusos, el petróleo y el gas natural representaron el 38 y el 41 %, respectivamente, de su combinación energética, lo que hace que la economía neerlandesa sea vulnerable a la evolución de los precios mundiales. Es necesario un esfuerzo adicional para que los Países Bajos alcancen los objetivos en materia de energías renovables para 2030 de la Unión. A pesar de las mayores ambiciones de instalar capacidad adicional de energía renovable, la cuota de energías renovables en el consumo final de energía ascendió a solo el 13,0 % en 2021, lo que es inferior al objetivo acordado políticamente a escala de la Unión y a la media de la Unión del 21,8 %. Como consecuencia de ello, los Países Bajos siguen estando entre los Estados miembros con peores resultados en términos de cuota de energías renovables en el consumo final bruto de energía, con una de las mayores diferencias entre la cuota de 2021 y los objetivos para 2030. La ampliación de la red eléctrica, tanto para el transporte como para la distribución, es esencial para acelerar la implantación de la infraestructura de energías renovables tanto en tierra como en el mar. Debido al aumento progresivo de la congestión de la red eléctrica, los operadores de la red se ven a menudo obligados a denegar las solicitudes de acceso a la red de nuevos productores y consumidores de electricidad. Dado que el consumo de gas en las viviendas representa alrededor del 25 % del consumo total de gas natural en los Países Bajos, las mejoras de la eficiencia energética en el parque inmobiliario (por ejemplo, mediante normas mínimas de eficiencia energética para impulsar las renovaciones y un cumplimiento más riguroso de los requisitos de auditoría energética para la industria) pueden contribuir significativamente a reducir aún más las emisiones de carbono y la dependencia de los combustibles fósiles. El consumo de gas natural en los Países Bajos cayó un 29 % en el período comprendido entre agosto de 2022 y marzo de 2023 con respecto al consumo medio de gas en el mismo período de los cinco años precedentes, lo que supone una disminución que se sitúa por encima del objetivo de reducción del 15 % establecido en el Reglamento (UE) 2022/1369 del Consejo ([17]). Se anima a los Países Bajos a seguir perseverando en sus esfuerzos por reducir temporalmente la demanda de gas hasta el 31 de marzo de 2024, con arreglo al Reglamento (UE) 2023/706 del Consejo ([18]).

(35) Debido a los efectos negativos del exceso de depósitos de nitrógeno en espacios naturales como consecuencia principalmente del carácter intensivo del sector agrícola neerlandés, la concesión de permisos para determinados proyectos emisores de nitrógeno, en particular proyectos de construcción, está actualmente bloqueada. El Gobierno neerlandés está tomando medidas para reducir los depósitos de nitrógeno, en particular a través de programas integrados de zona a escala provincial. Se necesita más apoyo para que la agricultura sea más sostenible, garantizando al mismo tiempo la competitividad mediante, por ejemplo, el apoyo a la reducción del ganado, la aceleración de la transición hacia una agricultura circular o ecológica y el aumento de la digitalización y la innovación.

(36) La escasez de mano de obra y de personal cualificado en sectores y ocupaciones clave para la transición ecológica, como la industria manufacturera y la implantación y mantenimiento de tecnologías de cero emisiones netas, está creando cuellos de botella en la transición hacia una economía de cero emisiones netas. Para reducir la escasez de personal cualificado y promover la inclusión y la reasignación de la mano de obra, es fundamental disponer de unos sistemas de educación y formación de alta calidad que respondan a las necesidades cambiantes del mercado laboral y aplicar medidas específicas de mejora de las capacidades y de reciclaje profesional. A fin de aprovechar la oferta de mano de obra no utilizada, dichas medidas deben ser accesibles, en particular para las personas

([17]) Reglamento (UE) 2022/1369 del Consejo, de 5 de agosto de 2022, sobre medidas coordinadas para la reducción de la demanda de gas (DO L 206 de 8.8.2022, p. 1).

([18]) Reglamento (UE) 2023/706 del Consejo, de 30 de marzo de 2023, por el que se modifica el Reglamento (UE) 2022/1369 con respecto a la ampliación del período de reducción de la demanda para las medidas de reducción de la demanda de gas y al refuerzo de la notificación y el seguimiento de su aplicación (DO L 93 de 31.3.2023, p. 1)

y en los sectores y regiones más afectados por la transición ecológica. En 2022, se notificó escasez de mano de obra en los Países Bajos para 108 ocupaciones que requieren capacidades o conocimientos específicos para la transición ecológica, por ejemplo, profesionales de la protección del medio ambiente, trabajadores especializados en aislamientos y técnicos en ingeniería civil.

(37) A la luz de la evaluación de la Comisión, el Consejo ha examinado el Programa de Estabilidad de 2023 y su dictamen ([19]) se refleja en la recomendación 1.

(38) Habida cuenta de las estrechas interrelaciones entre las economías de los Estados miembros de la zona del euro y su contribución colectiva al funcionamiento de la unión económica y monetaria, el Consejo recomendó a los Estados miembros de la zona del euro que tomaran medidas a través de, entre otros, sus planes de recuperación y resiliencia, para i) mantener la sostenibilidad de la deuda y abstenerse de prestar un apoyo generalizado a la demanda agregada en 2023, orientar mejor las medidas de política fiscal adoptadas para mitigar los efectos de los elevados precios de la energía y reflexionar sobre formas adecuadas de reducir paulatinamente las ayudas, a medida que disminuya la presión de los precios de la energía; ii) mantener un nivel elevado de inversión pública y promover la inversión privada para apoyar las transiciones ecológica y digital; iii) apoyar una evolución salarial que mitigue la pérdida de poder adquisitivo y al mismo tiempo limite los efectos indirectos en la inflación, seguir mejorando las políticas activas del mercado de trabajo y responder a la escasez de personal cualificado; iv) mejorar el entorno empresarial y asegurarse de que el apoyo a las empresas en materia energética sea rentable, temporal y se destine a empresas viables, y que mantenga los incentivos para la transición ecológica, y v) mantener la estabilidad macrofinanciera y supervisar los riesgos, al tiempo que se sigue trabajando en la culminación de la unión bancaria. En el caso de los Países Bajos, las recomendaciones 1, 2, 3 y 4 contribuyen a la aplicación de las recomendaciones primera, segunda, tercera, cuarta y quinta establecidas en la Recomendación sobre la zona del euro de 2023.

(39) A la luz del examen exhaustivo de la Comisión y de su evaluación, el Consejo ha examinado el Programa Nacional de Reformas de 2023 y el Programa de Estabilidad de 2023. Sus recomendaciones, formuladas en virtud del artículo 6 del Reglamento (UE) n.º 1176/2011, se reflejan en la recomendación 1. Las políticas a que se refiere la recomendación 1 contribuyen, entre otras cosas, a abordar las vulnerabilidades asociadas al elevado endeudamiento privado y las asociadas a un elevado superávit por cuenta corriente. Las recomendaciones 2 y 4 contribuyen a abordar la recomendación 1 en lo que concierne al aumento de la inversión. La recomendación 1 contribuye tanto a corregir los desequilibrios como a aplicar la recomendación establecida en la Recomendación sobre la zona del euro de 2023, en consonancia con el considerando 38.

RECOMIENDA a los Países Bajos que tomen medidas en 2023 y 2024 con el fin de:

1. 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 sea posible en 2023 y 2024. 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, garantizar que dichas medidas de apoyo se dirijan a proteger a los hogares y las empresas vulnerables, sean viables desde el punto de vista fiscal y sigan incentivando el ahorro energético.

   Garantizar una política fiscal prudente, en particular limitando el aumento nominal del gasto primario neto financiado a nivel nacional en 2024 a un máximo del 3,5 % ([20]).

   Mantener la inversión pública financiada a nivel nacional y garantizar la absorción efectiva de las subvenciones del Mecanismo y otros fondos de la Unión, en particular para fomentar las transiciones ecológica y digital.

   Para el período posterior a 2024, seguir aplicando una estrategia de política fiscal a medio plazo de saneamiento gradual y sostenible, combinada con inversiones y reformas que propicien un mayor crecimiento sostenible, con el fin de lograr una situación fiscal prudente a medio plazo.

([19]) Con arreglo al artículo 5, apartado 2, del Reglamento (CE) n.º 1466/97.
([20]) Se calcula que esta cifra corresponde a una mejora anual del saldo presupuestario estructural de al menos el 0,3 % del PIB en 2024, según se expone en el considerando 24.

Reducir el sesgo en favor del endeudamiento de los hogares y las distorsiones en el mercado de la vivienda. Apoyar la disponibilidad y asequibilidad de la vivienda en el mercado privado de alquiler. Eliminar los obstáculos que frenan las inversiones, en particular en la construcción de viviendas.

2. Continuar la progresiva aplicación de su Plan de Recuperación y Resiliencia y finalizar con prontitud el capítulo de REPowerEU con vistas a iniciar rápidamente su aplicación. Proseguir la rápida ejecución de los programas de la política de cohesión, en estrecha complementariedad y sinergia con el Plan de Recuperación y Resiliencia.

3. Reducir los incentivos para utilizar contratos flexibles o temporales. Teniendo en cuenta las necesidades específicas del sector, abordar la escasez estructural de mano de obra y de personal cualificado, aprovechando el potencial de mano de obra infrautilizado y reforzando las oportunidades de mejora de las capacidades y reciclaje profesional, en particular para las personas que se encuentran al margen del mercado laboral y las personas inactivas.

4. Reducir la dependencia de los combustibles fósiles acelerando la implantación de las energías renovables, mejorando las condiciones marco a fin de impulsar la inversión en la expansión de las redes de transporte y distribución de electricidad, y ampliando y acelerando las medidas de eficiencia energética para reducir el consumo de energía, en particular en el entorno construido. Apoyar la transición hacia una agricultura sostenible. Intensificar las iniciativas dirigidas a proporcionar y adquirir las capacidades y competencias necesarias para la transición ecológica.

Hecho en Bruselas, el 14 de julio de 2023.

Por el Consejo

La Presidenta

N. CALVIÑO SANTAMARÍA

RECOMENDACIÓN DEL CONSEJO

de 14 de julio de 2023

relativa al Programa Nacional de Reformas de 2023 de Austria y por la que se emite un dictamen del Consejo sobre el Programa de Estabilidad de 2023 de Austria

(2023/C 312/20)

EL CONSEJO DE LA UNIÓN EUROPEA,

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

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

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, el Mecanismo contribuye a una recuperación económica inclusiva y a la realización de reformas e inversiones sostenibles y favorables al crecimiento, en particular reformas e inversiones dirigidas a promover las transiciones ecológica y digital y a reforzar 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. La contribución financiera máxima por Estado miembro en el marco del Mecanismo fue actualizada el 30 de junio de 2022, de conformidad con el artículo 11, apartado 2, del Reglamento (UE) 2021/241.

[1] DO L 209 de 2.8.1997, p. 1.

[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).

(2) El 22 de noviembre de 2022, la Comisión adoptó el Estudio prospectivo anual sobre el crecimiento sostenible para 2023, lo que marcó el inicio del Semestre Europeo de 2023 para la coordinación de las políticas económicas. El 23 de marzo de 2023, el Consejo Europeo refrendó las prioridades de dicho estudio, que giran en torno a las cuatro dimensiones de la sostenibilidad competitiva. El 22 de noviembre de 2022, la Comisión, sobre la base del Reglamento (UE) n.º 1176/2011, adoptó asimismo el Informe sobre el mecanismo de alerta de 2023, en el que no señalaba a Austria como uno de los Estados miembros que pueden presentar desequilibrios o pueden estar expuestos al riesgo de padecerlos. Por lo tanto, no sería necesario un examen exhaustivo. En la misma fecha, la Comisión adoptó también un dictamen sobre el proyecto de plan presupuestario de Austria para 2023. 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 para 2023, en el que se analiza la aplicación de las orientaciones de empleo y los principios del pilar europeo de derechos sociales. El 16 de mayo de 2023, el Consejo adoptó la Recomendación sobre la política económica de la zona del euro ([3]) (en lo sucesivo, «Recomendación sobre la zona del euro de 2023») y el 13 de marzo de 2023, el Informe conjunto sobre el empleo.

(3) Aunque las economías de la Unión están mostrando una notable resiliencia, el contexto geopolítico sigue teniendo una incidencia negativa. En tanto que la Unión respalda de manera firme a Ucrania, su agenda de política económica y social se centra en reducir los efectos negativos de las perturbaciones energéticas a corto plazo, tanto para los hogares como para las empresas vulnerables, y en mantener los esfuerzos para contribuir a la consecución de las transiciones ecológica y digital, apoyar el crecimiento sostenible e inclusivo, salvaguardar la estabilidad macroeconómica y aumentar la resiliencia a medio plazo. También se centra especialmente en aumentar la competitividad y la productividad de la Unión.

(4) El 1 de febrero de 2023, la Comisión publicó una Comunicación titulada «Un Plan Industrial del Pacto Verde para la Era de Cero Emisiones Netas» (en lo sucesivo, «Plan Industrial del Pacto Verde») con el fin de impulsar la competitividad de la industria de cero emisiones netas de la Unión y apoyar la rápida transición hacia la neutralidad climática. Complementa los esfuerzos que se están realizando en el marco del Pacto Verde Europeo y del plan REPowerEU. Su objetivo es asimismo crear un entorno más propicio para aumentar la capacidad de fabricación de la Unión en relación con las tecnologías y productos de cero emisiones netas necesarios para cumplir los ambiciosos objetivos climáticos de la Unión y garantizar el acceso a las materias primas fundamentales pertinentes, en particular mediante la diversificación del abastecimiento, la explotación adecuada de los recursos geológicos de los Estados miembros y la maximización del reciclado de materias primas. El Plan Industrial del Pacto Verde descansa sobre cuatro pilares: un marco regulador previsible y simplificado, un acceso más rápido a la financiación, la mejora de las capacidades y un comercio abierto para unas cadenas de suministro resilientes. El 16 de marzo de 2023, la Comisión publicó una nueva Comunicación titulada «Competitividad a largo plazo de la UE: más allá de 2030», que se estructura en torno a nueve factores que se refuerzan mutuamente, con el objetivo de trabajar en pos de un marco normativo que favorezca el crecimiento. La Comunicación establece prioridades de actuación destinadas a garantizar activamente mejoras estructurales, inversiones bien orientadas y medidas normativas para la competitividad a largo plazo de la Unión y sus Estados miembros. Las recomendaciones que figuran a continuación contribuyen a abordar estas prioridades.

(5) En 2023, el Semestre Europeo para la coordinación de las políticas económicas 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 abordan la totalidad o una parte significativa de las recomendaciones específicas por país pertinentes formuladas en los últimos años. Las recomendaciones específicas por país de 2019, 2020 y 2022 siguen siendo pertinentes para los planes de recuperación y resiliencia revisados, actualizados o modificados de conformidad con los artículos 14, 18 y 21 del Reglamento (UE) 2021/241.

(6) El Reglamento (UE) 2023/435 del Parlamento Europeo y del Consejo ([4]) (en lo sucesivo, «Reglamento REPowerEU»), adoptado el 27 de febrero de 2023, tiene por objeto eliminar rápidamente la dependencia de la Unión de las importaciones de combustibles fósiles de Rusia. Esto contribuirá a la seguridad energética y a la diversificación del suministro energético de la Unión y aumentará la implantación de las energías renovables, la capacidad de almacenamiento de energía y la eficiencia energética. El Reglamento REPowerEU permite a los Estados miembros incluir un nuevo capítulo de REPowerEU en sus planes nacionales de recuperación y resiliencia con el fin de financiar reformas e inversiones clave que contribuyan a alcanzar los objetivos de REPowerEU. Dichas reformas e inversiones también contribuirán a impulsar la competitividad de la industria de cero emisiones netas de la Unión, tal como se indica en el Plan Industrial del Pacto Verde, y a poner en práctica las recomendaciones específicas por país en materia de energía dirigidas a los Estados miembros en 2022 y, en su caso, en 2023. El Reglamento REPowerEU introduce una nueva categoría de ayuda financiera no reembolsable, que se pone a disposición de los Estados miembros para financiar nuevas reformas e inversiones relacionadas con la energía en el marco de sus respectivos planes de recuperación y resiliencia.

([3]) Recomendación del Consejo, de 16 de mayo de 2023, sobre la política económica de la zona del euro (DO C 180 de 23.5.2023, p. 1).

([4]) 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).

(7) El 8 de marzo de 2023, la Comisión adoptó una Comunicación en la que se proporcionan orientaciones para la política fiscal en 2024 (en lo sucesivo, «Comunicación de 8 de marzo de 2023»). Su objetivo es apoyar la elaboración de los programas de estabilidad y convergencia de los Estados miembros y así reforzar la coordinación de las políticas. La Comisión recordó que la cláusula general de salvaguardia del Pacto de Estabilidad y Crecimiento se desactivará a finales de 2023. Abogó por unas políticas fiscales en 2023 y 2024 que garanticen la sostenibilidad de la deuda a medio plazo y aumenten el potencial de crecimiento de manera sostenible, e invitó a los Estados miembros a que explicaran en sus programas de estabilidad y convergencia de 2023 el modo en que sus planes de política fiscal garantizarán que se respete el valor de referencia del déficit del 3 % del producto interior bruto (PIB) establecido en el Tratado y se garantice una reducción de la deuda verosímil y continuada o su mantenimiento en niveles prudentes a medio plazo. La Comisión también invitó a los Estados miembros a eliminar gradualmente las medidas fiscales nacionales establecidas para proteger a los hogares y las empresas de la perturbación de los precios de la energía, empezando por las menos específicas. Especificó que, si fuera necesario prorrogar las medidas de apoyo en respuesta a nuevas presiones de los precios de la energía, los Estados miembros deberían orientarlas de forma mucho más específica a los hogares y las empresas vulnerables. La Comisión afirmó que se cuantificarían y diferenciarían las recomendaciones de política fiscal y que se formularían sobre la base del gasto primario neto, tal y como propuso en su Comunicación de 9 de noviembre de 2022 sobre las orientaciones para una reforma del marco de gobernanza económica de la UE. Asimismo, recomendó a todos los Estados miembros que siguieran protegiendo las inversiones financiadas a nivel nacional y que garantizaran la absorción efectiva de los fondos del Mecanismo y otros fondos de la Unión, atendiendo especialmente a las transiciones ecológica y digital y a los objetivos en materia de resiliencia. La Comisión indicó también que propondrá al Consejo la apertura de procedimientos de déficit excesivo basados en el déficit en la primavera de 2024, en función de los datos de ejecución presupuestaria de 2023 y de conformidad con las disposiciones legales vigentes.

(8) El 26 de abril de 2023, la Comisión presentó propuestas legislativas para llevar a cabo una reforma global de las normas de gobernanza económica de la Unión. El objetivo principal de las propuestas es reforzar la sostenibilidad de la deuda pública y promover un crecimiento sostenible e inclusivo en todos los Estados miembros a través de reformas e inversiones. En dichas propuestas, el objetivo de la Comisión es promover una mayor implicación nacional, simplificar el marco normativo y hacer más énfasis en el medio plazo, además de fomentar una aplicación más eficaz y coherente. Según las Conclusiones del Consejo, de 14 de marzo de 2023, sobre las orientaciones para una reforma del marco de gobernanza económica de la UE, se pretende finalizar la labor legislativa en 2023.

(9) El 30 de abril de 2021, Austria 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 13 de julio de 2021, el Consejo adoptó su Decisión de Ejecución relativa a la aprobación de la evaluación del Plan de Recuperación y Resiliencia de Austria ([5]). El desembolso de los 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 Austria ha cumplido satisfactoriamente los hitos y objetivos pertinentes enunciados en la Decisión de Ejecución del Consejo. El cumplimiento satisfactorio presupone que no se ha frustrado la consecución de los hitos y objetivos anteriores.

(10) El 26 de abril de 2023, Austria presentó su Programa Nacional de Reformas de 2023 y su Programa de Estabilidad de 2023, de conformidad con el artículo 4, apartado 1, del Reglamento (CE) n.º 1466/97. Teniendo en cuenta sus interrelaciones, ambos programas se han valorado conjuntamente. De conformidad con el artículo 27 del Reglamento (UE) 2021/241, el Programa Nacional de Reformas de 2023 refleja también el informe semestral de Austria sobre los avances realizados en la ejecución de su Plan de Recuperación y Resiliencia.

(11) El 24 de mayo de 2023, la Comisión publicó el informe específico de 2023 sobre Austria. En él se evalúan los avances realizados por Austria para poner en práctica las recomendaciones específicas por país pertinentes adoptadas por el Consejo entre 2019 y 2022 y se hace balance de la ejecución del Plan de Recuperación y Resiliencia por parte de Austria. 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, evalúa los avances de Austria en la aplicación 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.

([5]) ST 10159/2021 INIT, ST 10159/2021 COR 1, ST 10159/2021 ADD 1.

(12) Según los datos validados por Eurostat, el déficit público de Austria disminuyó del 5,8 % del PIB en 2021 al 3,2 % en 2022, mientras que la deuda pública disminuyó del 82,3 % del PIB a finales de 2021 al 78,4 % a finales de 2022. El 24 de mayo de 2023, la Comisión emitió un informe de conformidad con el artículo 126, apartado 3, del Tratado. En él se analizaba la situación presupuestaria de Austria, al rebasar su déficit público en 2022 el valor de referencia del 3 % del PIB establecido en el Tratado. El informe concluyó que se cumplía el criterio de déficit. De conformidad con su Comunicación de 8 de marzo de 2023, la Comisión no propuso abrir nuevos procedimientos de déficit excesivo en la primavera de 2023. Posteriormente, la Comisión indicó que propondría al Consejo la apertura de procedimientos de déficit excesivo basados en el déficit en la primavera de 2024, en función de los datos de ejecución presupuestaria de 2023. Austria debe tener en cuenta esta información en la ejecución de su presupuesto de 2023 y en la elaboración del proyecto de plan presupuestario para 2024.

(13) El saldo público se ha visto afectado por las medidas de política fiscal adoptadas para mitigar los efectos económicos y sociales del aumento de los precios de la energía. En 2022, entre las medidas de política fiscal con un efecto de reducción de los ingresos se incluyeron el aplazamiento de la introducción del precio del CO_2, la reducción de los gravámenes sobre la energía y las desgravaciones fiscales para los trabajadores pendulares, mientras que entre las medidas de política fiscal de aumento del gasto se incluyeron subvenciones a los costes de la energía a las empresas, transferencias a tanto alzado a los hogares y pagos directos a los pensionistas. El coste de estas medidas se compensó en parte con nuevos impuestos sobre los beneficios imprevistos de los productores y proveedores de energía. La Comisión estima que el coste presupuestario neto de dichas medidas ascendió al 1,5 % del PIB en 2022. El saldo público también se ha visto afectado por el coste presupuestario de ofrecer protección temporal a los desplazados procedentes de Ucrania, que se estima en el 0,2 % del PIB en 2022. Por otra parte, el coste estimado de las medidas temporales de emergencia relacionadas con la crisis de la COVID-19 se situó en el 0,8 % del PIB en 2022, frente al 4,3 % de 2021.

(14) El 18 de junio de 2021, el Consejo recomendó a Austria ([6]) que mantuviera en 2022 una orientación fiscal expansiva, en particular a través del impulso proporcionado por el Mecanismo, y que mantuviera la inversión financiada a nivel nacional.

(15) Según los cálculos de la Comisión, la orientación de la política fiscal ([7]) en 2022 fue expansiva, y se situó en el – 2,8 % del PIB, tal como recomendaba el Consejo. Asimismo, atendiendo a la recomendación del Consejo, Austria continuó prestando apoyo a la recuperación con inversiones financiadas con cargo al Mecanismo. Los gastos financiados con subvenciones del Mecanismo y otros fondos de la Unión ascendieron al 0,2 % del PIB en 2022 (0,2 % del PIB en 2021). Las inversiones financiadas a nivel nacional tuvieron un efecto contractivo de 0,1 puntos porcentuales en la orientación de la política fiscal ([8]). Por consiguiente, Austria no mantuvo las inversiones financiadas a nivel nacional, lo que no se ajusta a la Recomendación del Consejo. Al mismo tiempo, el incremento del gasto corriente primario financiado a nivel nacional (neto de las nuevas medidas relativas a los ingresos) tuvo un efecto expansivo de 1,8 puntos porcentuales en la orientación de la política fiscal. Este importante efecto expansivo incluyó la repercusión adicional de las medidas adoptadas para mitigar las consecuencias económicas y sociales del aumento de los precios de la energía (coste presupuestario neto adicional del 1,5 % del PIB), así como los costes de ofrecer protección temporal a las personas desplazadas procedentes de Ucrania (0,2 % del PIB). Por lo tanto, Austria mantuvo suficientemente bajo control el incremento del gasto corriente financiado a nivel nacional.

(16) El escenario macroeconómico en el que se basan las previsiones presupuestarias del Programa de Estabilidad de 2023 está en consonancia con las previsiones de la Comisión de la primavera de 2023. El Gobierno prevé un aumento del PIB real del 0,3 % en 2023 y del 1,8 % en 2024. En comparación, las previsiones de la Comisión de la primavera de 2023 prevén un mayor crecimiento del PIB real, del 0,4 % en 2023 y una menor tasa de crecimiento del PIB real, del 1,6 % en 2024, debido principalmente a la mayor contribución al crecimiento del consumo privado en 2023 y a una menor contribución al crecimiento del consumo público en 2024.

([6]) Recomendación del Consejo, de 18 de junio de 2021, por la que se emite un dictamen del Consejo sobre el Programa de Estabilidad de 2021 de Austria (DO C 304 de 29.7.2021, p. 93).

([7]) La orientación de la política fiscal se mide como la variación del gasto primario (neto de las medidas discrecionales relativas a los ingresos), excluidas las medidas temporales de emergencia relacionadas con la crisis de la COVID-19, pero incluido el gasto financiado mediante ayudas no reembolsables (subvenciones) del Mecanismo y otros fondos de la Unión, con respecto al crecimiento potencial a medio plazo. Para más detalles, véase el recuadro 1 de las Tablas Estadísticas Fiscales.

([8]) Se prevé que otros gastos de capital financiados a nivel nacional tengan un efecto expansivo de 0,9 puntos porcentuales del PIB. Este efecto expansivo se debe en gran medida a la adquisición de una reserva estratégica de gas de aproximadamente el 0,8 % del PIB.

(17) En su Programa de Estabilidad de 2023, el Gobierno espera que el déficit público se mantenga en el 3,2 % del PIB en 2023. Según el Programa de Estabilidad de 2023, se prevé que la ratio de deuda pública con respecto al PIB disminuya del 78,4 % a finales de 2022 al 77,0 % a finales de 2023. En sus previsiones de la primavera de 2023, la Comisión prevé un déficit público del 2,4 % del PIB para 2023. Esta cifra es inferior al déficit previsto en el Programa de Estabilidad de 2023, debido principalmente a las diferencias en las expectativas sobre las repercusiones presupuestarias de algunas medidas relacionadas con la energía, especialmente en lo que se refiere a las subvenciones a la energía a las empresas. Según las previsiones de la Comisión de la primavera de 2023, la ratio de deuda pública sobre el PIB será menor, y se situará en el 75,4 % a finales de 2023. La diferencia se debe a la diferencia en el déficit público previsto.

(18) Se espera que el saldo público en 2023 se siga viendo afectado por las medidas adoptadas para mitigar los efectos económicos y sociales del aumento de los precios de la energía. Se trata de medidas que se han ido prorrogando desde 2022 (en particular: un freno al precio de la electricidad) y nuevas medidas, como un nuevo régimen de subvenciones a los costes de la energía para las empresas. El coste de estas medidas sigue viéndose compensado parcialmente por los impuestos sobre los beneficios imprevistos de los proveedores de energía. Teniendo en cuenta dichos ingresos, en sus previsiones de la primavera de 2023, la Comisión estima el coste presupuestario neto de las medidas de apoyo en el 1,8 % del PIB en 2023 ([9]). La mayoría de las medidas de 2023 no parecen estar dirigidas a los hogares o las empresas más vulnerables y no mantienen plenamente la señal de precios para reducir la demanda de energía y aumentar la eficiencia energética. En consecuencia, el importe de las medidas de apoyo específicas que ha de tenerse en cuenta en la evaluación del cumplimiento de la Recomendación del Consejo de 12 de julio de 2022 ([10]), se estima en las previsiones de la Comisión de la primavera de 2023 en el 0,4 % del PIB en 2023 (frente al 0,2 % del PIB en 2022). Por último, se espera que en 2023 el saldo público se vea favorecido por la eliminación gradual de las medidas temporales de emergencia relacionadas con la crisis de la COVID-19, estimadas en un 0,8 % del PIB.

(19) En su Recomendación de 12 de julio de 2022, el Consejo recomendó a Austria que adoptara medidas para garantizar que, en 2023, el aumento del gasto corriente primario financiado a nivel nacional se ajuste a una orientación general neutra de la política fiscal ([11]), 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. Austria debe estar preparada para ajustar el gasto corriente a la evolución de la situación. Asimismo, se recomendó a Austria 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, para lo que podría recurrir, entre otros, al Mecanismo y otros fondos de la Unión.

(20) En sus previsiones de la primavera de 2023, la Comisión estima que la orientación de la política fiscal será contractiva en 2023 (+ 1,0 % del PIB), lo que supone que se mantiene la orientación expansiva de la política fiscal de 2022 (– 2,8 % del PIB). En 2023, se prevé que el incremento del gasto corriente primario financiado a nivel nacional (neto de las medidas discrecionales relativas a los ingresos) tenga un efecto contractivo de 0,3 puntos porcentuales sobre la orientación de la política fiscal. Esto incluye el aumento del coste de las medidas de apoyo específicas para los hogares y las empresas más vulnerables a los aumentos de los precios de la energía en un 0,2 % del PIB. Por lo tanto, el crecimiento previsto del gasto corriente primario financiado a nivel nacional está en consonancia con la Recomendación del Consejo de 12 de julio de 2022. Se prevé que los gastos financiados por las subvenciones del Mecanismo y otros fondos de la Unión sean del 0,3 % del PIB en 2023 y que las inversiones financiadas a nivel nacional tengan un efecto expansivo en la orientación de la política fiscal de 0,1 puntos porcentuales. Así pues, Austria tiene previsto financiar inversiones adicionales a través del Mecanismo y otros fondos de la Unión, y se prevé que mantenga las inversiones financiadas a nivel nacional ([12]). Tiene previsto financiar la inversión pública para las transiciones ecológica y digital y para la seguridad energética, como la participación en el importante proyecto de interés común europeo sobre microelectrónica y conectividad, la digitalización de las pequeñas y medianas empresas y la administración pública, así como la sustitución de los sistemas de calefacción, que se financian en parte con cargo al Mecanismo y otros fondos de la Unión.

([9]) Esta cifra representa el coste presupuestario anual de dichas medidas, entre las que se incluyen medidas de ingresos y gastos corrientes, así como, en su caso, medidas relacionadas con los gastos de capital.

([10]) Recomendación del Consejo, de 12 de julio de 2022, relativa al Programa Nacional de Reformas de 2022 de Austria y por la que se emite un dictamen del Consejo sobre el Programa de Estabilidad para 2022 de Austria (DO C 334 de 1.9.2022, p. 162).

([11]) Según las previsiones de la Comisión de la primavera de 2023, el crecimiento de la producción potencial a medio plazo (media de diez años) de Austria, que se utiliza para medir la orientación de la política fiscal, se estima en el 8,6 % en términos nominales.

([12]) Se prevé que otros gastos de capital financiados a nivel nacional tengan un efecto contractivo de 0,9 puntos porcentuales del PIB. Este efecto contractivo es el resultado de la adquisición de una reserva estratégica de gas en 2022.

(21) Según el Programa de Estabilidad de 2023, se prevé que el déficit público disminuya al 1,6 % del PIB en 2024. La reducción en 2024 refleja principalmente la eliminación progresiva de las medidas relacionadas con la energía. Según el Programa de Estabilidad de 2023, se prevé que la ratio de deuda pública con respecto al PIB disminuya hasta el 75,1 % a finales de 2024. Sobre la base de las medidas de actuación conocidas en la fecha límite de las previsiones, las previsiones de la Comisión de la primavera de 2023 contemplan un déficit público del 1,3 % del PIB en 2024. Estas cifras son similares al déficit previsto en el Programa de Estabilidad de 2023. Las previsiones de la Comisión de la primavera de 2023 contemplan una ratio de deuda pública con respecto al PIB más baja, del 73,3 % a finales de 2024.

(22) El Programa de Estabilidad de 2023 prevé la eliminación progresiva de casi todas las medidas de apoyo en materia energética en 2024, suponiendo que los precios de la energía sigan una trayectoria descendente. La Comisión también asume la supresión casi total de las medidas de apoyo en materia energética (coste neto del 0,1 % del PIB en 2024). Dichas estimaciones se basan en el supuesto de que no se produzcan nuevas subidas de los precios de la energía.

(23) El Reglamento (CE) n.º 1466/97 exige una mejora anual del saldo presupuestario estructural para cumplir el objetivo presupuestario a medio plazo, cuyo valor de referencia es del 0,5 % del PIB ([13]). Teniendo en cuenta las consideraciones de sostenibilidad fiscal, sería adecuado, según la Comisión, mejorar el saldo estructural en al menos un 0,3 % del PIB en 2024. Para garantizar esta mejora, según la metodología de la Comisión, el crecimiento del gasto primario neto financiado a nivel nacional ([14]) en 2024 no debería superar el 4,6 %, como se refleja en esta Recomendación. Al mismo tiempo, las medidas de apoyo en materia energética que sigan en vigor (estimadas actualmente por la Comisión en un 1,8 % del PIB en 2023) deberían eliminarse progresivamente, si la evolución del mercado de la energía lo permite, comenzando con las medidas menos específicas, y los ahorros correspondientes deberían utilizarse para reducir el déficit público. Según las estimaciones de la Comisión, esto llevaría a un incremento del gasto primario neto inferior a la tasa de crecimiento máxima recomendada para 2024.

(24) En sus previsiones de la primavera de 2023, la Comisión prevé que, si las políticas no varían, el gasto primario neto financiado a nivel nacional crezca en un 4,0 % en 2024, lo que se sitúa por debajo de la tasa de crecimiento recomendada. El ajuste previsto en las previsiones de la Comisión es inferior al ahorro derivado de la eliminación total de las medidas de apoyo en materia energética, debido a los gastos que dependen de la evolución de la inflación en 2023, por ejemplo, los gastos en pensiones, la remuneración de los asalariados y algunas prestaciones sociales, así como debido a algunas medidas energéticas aún no eliminadas.

(25) Según el Programa de Estabilidad de 2023, se espera que la inversión pública disminuya del 3,5 % del PIB en 2023 al 3,4 % del PIB en 2024. La menor inversión refleja una menor inversión financiada a nivel nacional.

(26) El Programa de Estabilidad de 2023 esboza la trayectoria de la política fiscal a medio plazo, hasta 2026. Según el Programa de Estabilidad de 2023, se prevé que el déficit público disminuya gradualmente hasta alcanzar el 1,4 % del PIB en 2025 y el 1,3 % en 2026. Por tanto, se prevé que el déficit público se mantenga por debajo del 3 % del PIB durante el período cubierto por el programa. Según el Programa de Estabilidad de 2023, se espera que la ratio de deuda pública con respecto al PIB baje del 75,1 % a finales de 2024 al 71,4 % a finales de 2026. Austria se enfrenta a riesgos medios para la sostenibilidad fiscal a medio y largo plazo, que se deben principalmente a las presiones presupuestarias relacionadas con el envejecimiento de la población (en particular, esto incluye el aumento del gasto en cuidados de larga duración y asistencia sanitaria) y al aumento de la deuda debido a las medidas para hacer frente a las consecuencias económicas y sociales de la crisis de la COVID-19 y la crisis energética. Los sectores de los cuidados de larga duración y la asistencia sanitaria también se enfrentan a una escasez de mano de obra, que en parte está relacionada con la falta de atractivo de trabajar en estos sectores. Un paquete de reforma de los cuidados recientemente aplicado para hacer frente a la escasez de mano de obra, que aumenta los salarios y proporciona transferencias a los cuidadores a corto plazo, constituye un buen paso para aumentar el atractivo de la profesión, pero también aumentará los costes fiscales. En 2021, un grupo de trabajo sobre cuidados de larga duración propuso medidas para mejorar la adecuación de los cuidados, preservando al mismo tiempo la sostenibilidad fiscal. Estas medidas incluyen el establecimiento de un mecanismo de control coordinado con responsabilidades claras asignadas a los distintos niveles de gobierno, lo que contribuiría a aumentar la calidad y la comparabilidad del gasto público, por ejemplo, mediante la definición de principios uniformes para las tarifas por servicios de cuidados de larga duración. Las negociaciones en curso sobre el marco fiscal federal brindan la oportunidad de apoyar la aplicación de dicho mecanismo.

([13]) El artículo 5 del Reglamento (CE) n.º 1466/97 también exige un ajuste de más del 0,5 % del PIB para los Estados miembros con una deuda pública superior al 60 % del PIB o con riesgos más acusados respecto a la sostenibilidad de la deuda.

([14]) El gasto primario neto se define como el gasto financiado a nivel nacional, neto de las medidas discrecionales relativas a los ingresos y excluidos los gastos por intereses y el gasto en desempleo cíclico.

(27) El sistema sanitario ha demostrado su resiliencia durante la pandemia de COVID-19. Sin embargo, se prevé que el gasto sanitario aumente en 1,2 puntos porcentuales del PIB de aquí a 2070. Además, las medidas preventivas y la atención primaria ambulatoria siguen estando infrautilizadas, mientras que muchos servicios sanitarios siguen siendo prestados por hospitales, lo que constituye una forma costosa e ineficiente de prestar asistencia. El Plan de Recuperación y Resiliencia contribuirá a reforzar la atención primaria ambulatoria, en particular mediante el apoyo a los centros de atención primaria nuevos y existentes en las zonas rurales. Sin embargo, en vista de los problemas de sostenibilidad fiscal, será fundamental asegurarse de que los pacientes son orientados por el sistema sanitario de forma coherente, asegurándose de que la mayor disponibilidad de los servicios de atención primaria se traduzca en una menor utilización de los servicios de atención especializada hospitalarios o ambulatorios existentes.

(28) El marco fiscal de Austria se basa actualmente en un complejo sistema de transferencias intergubernamentales entre las autoridades federales y regionales, que ofrece incentivos limitados para un gasto público eficiente. La falta de autonomía fiscal hace que la financiación del gasto en todos los niveles federales dependa en gran medida de este sistema. En 2022, solo el 7,2 % de todos los ingresos públicos eran ingresos propios de los Estados federados ([15]). Al mismo tiempo, los servicios esenciales, como la asistencia sanitaria, el cuidado de los niños y la inversión en transporte público, dependen en parte del gasto de los Estados federados y los municipios. El cambio demográfico y la transición ecológica agravan aún más la presión de los costes sobre los Estados federados y los municipios, mientras que los ingresos propios no están vinculados a la dinámica del gasto. El marco presupuestario actual es propenso a las ineficiencias y a la falta de transparencia, ya que desdibuja el vínculo entre la carga fiscal y el gasto público. Para mejorar la calidad general del gasto público es fundamental adaptar mejor los ingresos de origen propio al gasto del gobierno subcentral y reforzar la transparencia y la coordinación. Facilitar la autonomía fiscal regional mediante la reforma del sistema del impuesto sobre bienes inmuebles podría utilizarse para mejorar el federalismo fiscal y el sistema fiscal general. Las negociaciones en curso, que comenzaron a finales de 2022, brindan la oportunidad de avanzar.

(29) Sigue habiendo margen para desplazar la carga fiscal del trabajo a fuentes de ingresos más inclusivas y favorables al crecimiento. Este sistema se caracteriza por una elevada carga sobre el trabajo derivada de los impuestos sobre la nómina y las cargas sociales, que corren a cargo de los trabajadores y de los empleadores. Esto crea un lastre para la creación de empleo y la participación en el mercado laboral, especialmente para los trabajadores con salarios bajos y segundos sustentadores. Al mismo tiempo, otras fuentes de ingresos que son menos perjudiciales para un crecimiento justo y sostenible, como los impuestos medioambientales o sobre la propiedad inmobiliaria, siguen estando infrautilizadas, incluso después de tener en cuenta las recientes reformas. Las subvenciones perjudiciales para el medio ambiente obstaculizan la transición ecológica. La reciente reforma de la fiscalidad ecosocial ofrece desgravaciones fiscales a los hogares y las empresas y sienta las bases para fijar los precios de las emisiones de CO_2 que no entran en el ámbito de aplicación del régimen de comercio de derechos de emisión de la UE (RCDE UE). Además, la indexación automática del impuesto sobre la renta de las personas físicas con arreglo a la inflación es una reforma importante que reduce considerablemente el aumento de la carga sobre las rentas personales de los contribuyentes mediante una progresión escalonada. No obstante, persisten retos estructurales y hay margen para seguir reduciendo la carga sobre el trabajo, a fin de impulsar la creación de empleo y la oferta de mano de obra, especialmente para los trabajadores con bajos ingresos. Aprovechar mejor unos impuestos más favorables al crecimiento también podría contribuir a crear el margen presupuestario necesario y a mejorar la equidad del sistema tributario.

(30) De conformidad con el artículo 19, apartado 3, letra b), del Reglamento (UE) 2021/241 y con 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 de aquí a 2026. Es esencial avanzar rápidamente en la ejecución del plan, debido al carácter temporal del Mecanismo, en vigor hasta 2026. La ejecución del Plan de Recuperación y Resiliencia de Austria está muy avanzada. Austria ha presentado una solicitud de pago, correspondiente a 44 hitos y objetivos del plan y que ha dado lugar a un desembolso total de 700 millones EUR el 20 de abril de 2023. Más allá de la primera solicitud de pago, la ejecución del plan va por buen camino. Se espera que Austria presente una solicitud de modificación de algunas medidas debido a circunstancias objetivas, como los aumentos de precios y la escasez de la cadena de suministro. También está en curso la preparación de un nuevo capítulo de REPowerEU y las autoridades austriacas están colaborando estrechamente con los servicios de la Comisión para presentarlo en breve. La rápida inclusión del nuevo capítulo de REPowerEU en el Plan de Recuperación y Resiliencia permitirá financiar reformas e inversiones adicionales en apoyo de los objetivos estratégicos de Austria en el ámbito de la energía y la transición ecológica. La participación sistemática y efectiva de las administraciones autonómicas y locales, de los interlocutores sociales y otras partes interesadas pertinentes sigue siendo importante para la ejecución satisfactoria del Plan de Recuperación y Resiliencia, así como de otras políticas económicas y de empleo que van más allá de lo que este abarca, a fin de garantizar un amplio sentimiento de apropiación del programa de actuación en su conjunto.

([15]) Esta cifra se refiere al subsector 1312 del Sistema Europeo de Cuentas 2010 (SEC).

(31) La Comisión aprobó todos los documentos de programación de la política de cohesión relativos a Austria en 2022. Resulta fundamental avanzar rápidamente en la ejecución de los programas de la política de cohesión de manera complementaria y en sinergia con el Plan de Recuperación y Resiliencia, incluido el capítulo de REPowerEU, para lograr las transiciones ecológica y digital, aumentar la resiliencia económica y social y propiciar un desarrollo territorial equilibrado en Austria.

(32) Además de los retos económicos y sociales a los que responden el Plan de Recuperación y Resiliencia y los programas de la política de cohesión, Austria afronta algunos retos adicionales relativos al mercado laboral. El sólido sistema de protección social de Austria y las amplias medidas de actuación adoptadas limitaron el impacto social de la pandemia de COVID-19. Austria obtiene buenos resultados en la mayoría de las dimensiones del pilar europeo de derechos sociales, pero persisten algunas dificultades. En particular, incluyen el potencial infrautilizado en el mercado laboral de las mujeres, los trabajadores poco cualificados, los trabajadores de más edad y las personas de origen migrante. Esto es especialmente problemático debido a la escasez de mano de obra cualificada. Desarrollar el potencial no utilizado de estos grupos podría reducir la presión sobre el mercado laboral austriaco.

(33) Aunque la tasa de empleo femenino en Austria es superior a la media de la Unión, el país tiene la segunda tasa más alta de empleo a tiempo parcial de las mujeres. Más de la mitad de las mujeres austriacas trabajaban a tiempo parcial en 2022 y las mujeres están sobrerrepresentadas en los sectores con salarios bajos. Esto indica una gran oportunidad para aumentar la participación de las mujeres a tiempo completo en el mercado laboral. Sin embargo, la insuficiente oferta de servicios de guardería asequibles y de alta calidad, en particular en las zonas rurales, dificulta una participación más activa de las madres en el mercado laboral. Austria tiene una de las tasas más bajas de guarderías oficiales para niños menores de tres años de la Unión, con solo el 28 % de los niños de menos de tres años en guarderías oficiales. Para abordar estas cuestiones, es fundamental aumentar la oferta de servicios de guardería de calidad mejorando las normas de calidad y ampliando la disponibilidad, así como fomentar el empleo a tiempo completo, por ejemplo mediante incentivos fiscales. La incorporación de más mujeres al trabajo a tiempo completo también podría contribuir a reducir la persistente y elevada brecha salarial entre hombres y mujeres en Austria, así como la elevada brecha de género en materia de pensiones, al tiempo que se aborda la escasez del mercado laboral.

(34) Sigue habiendo potencial para mejorar la integración de varios grupos desfavorecidos en el mercado laboral, en particular los trabajadores poco cualificados y las personas de origen migrante. Aproximadamente el 45 % de los desempleados de larga duración de Austria han completado, como máximo, el primer ciclo de la educación secundaria. Las personas de origen migrante tienen por lo general una participación en el mercado laboral significativamente inferior a la de los residentes autóctonos, y los futuros niveles de ingresos de los niños en Austria suelen estar determinados por los de sus padres. Aunque el Plan de Recuperación y Resiliencia de Austria incluye medidas para promover el reciclaje profesional y la mejora de las capacidades de los trabajadores poco cualificados y los desempleados de larga duración, estas medidas no abordan plenamente el problema subyacente de participación de las personas de origen migrante y los trabajadores poco cualificados. Con el fin de romper el vínculo intergeneracional persistente de Austria entre los resultados educativos de los padres y sus hijos ([16]), es fundamental aumentar la disponibilidad de una educación infantil de alta calidad, de las escuelas de jornada completa y de mejores las infraestructuras digitales. Para integrar a los migrantes recientes y a otros grupos desfavorecidos, las escuelas podrían ofrecer una mejor tutoría individual, hacer más accesibles los cursos de idiomas y utilizar más eficazmente el sistema de aprendizaje profesional de Austria. Al mismo tiempo, es esencial ofrecer suficientes oportunidades de aprendizaje permanente para los grupos desfavorecidos de todos los grupos de edad.

(35) Hay margen para mejorar la participación en el mercado laboral de los trabajadores de más edad, es decir, las personas de entre 55 y 64 años. Recientemente, la tendencia a largo plazo de aumentar la participación en el mercado laboral de los trabajadores de más edad se ha ralentizado significativamente, mientras que la tasa general de actividad de los trabajadores de más edad se sitúa por debajo de la media de la Unión. Adaptar las tareas de los empleados a su ciclo de vida profesional y satisfacer las necesidades de las personas que envejecen será cada vez más importante para mantener a la población que envejece entre la población activa durante más tiempo. Unos mejores incentivos para aumentar la edad efectiva de jubilación, como la reducción de la fiscalidad del trabajo o los costes laborales no salariales para las personas que trabajan durante más tiempo, ayudarían a aliviar la escasez en el mercado laboral austriaco.

([16]) Monitor de la Educación y la Formación de 2022 de la Comisión Europea – Informe sobre Austria.

(36) La invasión rusa de Ucrania ha puesto de manifiesto la vulnerabilidad de la seguridad del suministro energético de Austria. Aunque Austria ha conseguido reducir su dependencia de las importaciones de gas procedentes de Rusia, que se situaron en el 57 % de sus importaciones totales de gas en 2022, frente al 80 % en 2021, se mantienen muy por encima de la media de la Unión. Para diversificar sus fuentes de energía, el Gobierno introdujo incentivos financieros para que las empresas importaran gas de fuentes no rusas y estableció una reserva estratégica de gas en 2022. No obstante, Austria sigue enfrentándose a importantes retos a la hora de garantizar la seguridad energética. El país sigue careciendo de una vía claramente definida a corto plazo para disociarse completamente de las importaciones de gas ruso. Además, sigue habiendo un potencial infrautilizado en la producción y el transporte de gases renovables, como el hidrógeno, especialmente en los sectores y regiones vulnerables a las interrupciones del suministro.

(37) En 2021, la cuota de energías renovables en Austria se situó en el 36 % del consumo final de energía, muy por encima de la media de la Unión. Para alcanzar sus objetivos climáticos, entre los que se incluye alcanzar la neutralidad climática de aquí a 2040, Austria debe seguir ampliando este porcentaje. La Ley de expansión de las energías renovables de 2021, una reforma incluida en el Plan de Recuperación y Resiliencia, ha creado un marco que ayudará a aumentar la cuota de energías renovables en el consumo de energía. La reforma tiene por objeto lograr una capacidad anual de generación de electricidad de 27 TWh a partir de energías renovables de aquí a 2030, lo que contribuirá al objetivo del país de alcanzar el 100 % de consumo de electricidad procedente de energías renovables para ese año, frente al 81 % actual en 2020. Sin embargo, el país sigue enfrentándose a retos para seguir desarrollando las energías renovables, como la duración de los procedimientos de ordenación territorial y de concesión de permisos, una compleja división de competencias entre los gobiernos federal y regionales y problemas de personal en la Administración. Austria ha dado un primer paso en la introducción de una evaluación de impacto ambiental más racionalizada para los proyectos de energías renovables. Además, Austria podría adaptar mejor la ordenación territorial a sus objetivos de transición ecológica, resolver problemas con la dotación de personal y aumentar la inversión en infraestructuras de red como el almacenamiento, la distribución y la transmisión. Para la expansión de las energías renovables también sería beneficioso crear zonas específicas de aceleración para las energías renovables (en particular para la energía eólica) con procedimientos de autorización cortos y sencillos y reconocer las energías renovables como un interés público superior, en consonancia con los objetivos más ambiciosos en materia de energías renovables del paquete de medidas «Objetivo 55» y del plan REPowerEU. Además, podrían explorarse más fuentes adicionales de energía renovable, como la energía geotérmica.

(38) El consumo de gas natural en Austria cayó un 19 % en el período comprendido entre agosto de 2022 y marzo de 2023 con respecto al consumo medio de gas en el mismo período de los cinco años precedentes, lo que supone una disminución que se sitúa por encima del objetivo de reducción del 15 %. Austria podría seguir trabajando para reducir temporalmente la demanda de gas hasta el 31 de marzo de 2024, con arreglo al Reglamento (UE) 2022/1369 del Consejo ([17]). Además, el aumento del nivel de ambición en materia de eficiencia energética en los sectores de la construcción y la fabricación reduciría la dependencia de los combustibles fósiles. La estrategia de renovación a largo plazo de Austria establece hitos claros para 2050 y pretende lograr una descarbonización del 80 % de su parque inmobiliario. El Plan de Recuperación y Resiliencia también pretende eliminar progresivamente las calderas de combustibles fósiles en el sector de la construcción y sustituirlas por tecnología de calefacción renovable o calefacción urbana. Sin embargo, los objetivos de eficiencia energética de Austria para 2030 no son lo suficientemente ambiciosos como para cumplir los objetivos del paquete de medidas «Objetivo 55» y del plan REPowerEU. Una nueva Ley de Eficiencia Energética, prevista para 2023 y cuyo objetivo es reducir el consumo final de energía en un 18 % de aquí a 2030, debería abordar esta cuestión. En general, será esencial que Austria acelere la inversión en la renovación en profundidad de los edificios, sustituya los combustibles fósiles por energías renovables en la calefacción y gestione mejor el consumo de energía mediante la digitalización de los servicios públicos (como los contadores inteligentes y los termostatos). Además, será fundamental acelerar el lento ritmo actual de renovación térmica de los edificios. La aplicación oportuna de la Ley de calefacción renovable, una reforma emblemática del Plan de Recuperación y Resiliencia de Austria, será clave para abordar esta cuestión.

(39) El inicio de la transición ecológica también incluirá la reducción de las emisiones en varios sectores, especialmente en los derivados del transporte, ya que dichos sectores tienen un importante potencial de reducción de emisiones. Austria es actualmente un país de tránsito importante para el transporte transalpino de mercancías por carretera. A pesar de realizar una serie de inversiones en transporte sostenible en el marco del Plan de Recuperación y Resiliencia austriaco, para lograr la neutralidad climática será esencial seguir reduciendo las emisiones relacionadas con el transporte, abordando al mismo tiempo la pobreza de transporte. También será fundamental desarrollar soluciones de transporte adicionales, como la conexión del «último kilómetro» y alternativas al uso del automóvil, especialmente en las zonas rurales.

([17]) Reglamento (UE) 2022/1369 del Consejo, de 5 de agosto de 2022, sobre medidas coordinadas para la reducción de la demanda de gas (DO L 206 de 8.8.2022, p. 1).

(40) La escasez de mano de obra y de personal cualificado en sectores y ocupaciones clave para la transición ecológica, como la industria manufacturera, la implantación y el mantenimiento de tecnologías de cero emisiones netas, está creando cuellos de botella en la transición hacia una economía de cero emisiones netas. Para reducir la escasez de personal cualificado y promover la inclusión y la reasignación de la mano de obra, es fundamental disponer de unos sistemas de educación y formación de alta calidad que respondan a las necesidades cambiantes del mercado laboral y aplicar medidas específicas de mejora de las capacidades y de reciclaje profesional. A fin de aprovechar la oferta de mano de obra no utilizada, dichas medidas deben ser accesibles, en particular para las personas y en los sectores y regiones más afectados por la transición ecológica. En 2022, se notificó escasez de mano de obra en Austria en relación con diecisiete ocupaciones que requieren capacidades o conocimientos específicos para la transición ecológica, por ejemplo técnicos de ingeniería civil, techadores e ingenieros mecánicos. En el marco de su Plan director de empleo verde, Austria ha introducido una plataforma de empleo verde para ayudar a adecuar la oferta y la demanda de mano de obra. La aplicación de dicho Plan director será clave para garantizar una transición oportuna a la economía verde. En su Plan de Acción para una Transición Justa en materia de Formación y Reciclaje Profesional, Austria ha establecido medidas encaminadas a mejorar la oferta de mano de obra cualificada en el sector de las energías renovables, incentivar el perfeccionamiento profesional de la mano de obra y mejorar las normas educativas.

(41) A la luz de la evaluación de la Comisión, el Consejo ha examinado el Programa de Estabilidad de 2023 y su dictamen ([18]) se refleja en la recomendación 1.

(42) Habida cuenta de las estrechas interrelaciones entre las economías de los Estados miembros de la zona del euro y su contribución colectiva al funcionamiento de la unión económica y monetaria, el Consejo recomendó a los Estados miembros de la zona del euro que tomaran medidas a través de, entre otros, sus planes de recuperación y resiliencia, para i) mantener la sostenibilidad de la deuda y abstenerse de prestar un apoyo generalizado a la demanda agregada en 2023, orientar mejor las medidas de política fiscal adoptadas para mitigar los efectos de los elevados precios de la energía y reflexionar sobre formas adecuadas de reducir paulatinamente las ayudas, a medida que disminuya la presión de los precios de la energía; ii) mantener un nivel elevado de inversión pública y promover la inversión privada para apoyar las transiciones ecológica y digital; iii) apoyar una evolución salarial que mitigue la pérdida de poder adquisitivo y al mismo tiempo limite los efectos indirectos en la inflación, seguir mejorando las políticas activas del mercado de trabajo y responder a la escasez de personal cualificado; iv) mejorar el entorno empresarial y asegurarse de que el apoyo a las empresas en materia energética sea rentable, temporal y se destine a empresas viables, y que mantenga los incentivos para la transición ecológica; y v) mantener la estabilidad macrofinanciera y supervisar los riesgos, al tiempo que se sigue trabajando en la culminación de la unión bancaria. En el caso de Austria, las recomendaciones 1, 2, 3 y 4 contribuyen a la aplicación de las recomendaciones primera, segunda y tercera establecidas en la Recomendación sobre la zona del euro de 2023.

RECOMIENDA a Austria que tome medidas en 2023 y 2024 con el fin de:

1. 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 sea posible en 2023 y 2024. 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, garantizar que dichas medidas de apoyo se dirijan a proteger a los hogares y las empresas vulnerables, sean viables desde el punto de vista fiscal y sigan incentivando el ahorro energético.

   Garantizar una política fiscal prudente, en particular limitando el aumento nominal del gasto primario neto financiado a nivel nacional en 2024 a un máximo del 4,6 % ([19]).

   Mantener la inversión pública financiada a nivel nacional y garantizar la absorción efectiva de las subvenciones del Mecanismo y otros fondos de la Unión, en particular para fomentar las transiciones ecológica y digital.

   Para el período posterior a 2024, seguir aplicando una estrategia de política fiscal a medio plazo de saneamiento gradual y sostenible, combinada con inversiones y reformas que propicien un mayor crecimiento sostenible, con el fin de lograr una situación fiscal prudente a medio plazo.

   Garantizar la adecuación y la sostenibilidad fiscal del sistema de cuidados de larga duración y la sostenibilidad presupuestaria del sistema de asistencia sanitaria. Simplificar y racionalizar las relaciones fiscales entre los diferentes niveles de gobierno, y las competencias fiscales de estos, y alinear las competencias en materia de financiación y gasto. Mejorar la estructura tributaria para apoyar un crecimiento inclusivo y sostenible.

([18]) Con arreglo al artículo 5, apartado 2, del Reglamento (CE) n.º 1466/97 del Consejo.
([19]) Se calcula que esta cifra corresponde a una mejora anual del saldo presupuestario estructural de al menos el 0,3 % del PIB en 2024, según se expone en el considerando 23.

2. Continuar la progresiva ejecución de su Plan de Recuperación y Resiliencia y finalizar con prontitud el capítulo de REPowerEU con vistas a iniciar rápidamente su aplicación. Proseguir la rápida ejecución de los programas de la política de cohesión, en estrecha complementariedad y sinergia con el Plan de Recuperación y Resiliencia.

3. Impulsar la participación de las mujeres en el mercado laboral, en particular mejorando los servicios de guardería de calidad, y de los trabajadores de más edad. Mejorar los resultados del mercado laboral para los grupos desfavorecidos, como los solicitantes de empleo poco cualificados y las personas de origen migrante, en particular aumentando sus niveles de capacidades básicas.

4. Reducir la dependencia general de los combustibles fósiles y diversificar las fuentes de suministro de gas a fin de reducir significativamente la dependencia de Rusia. Acelerar la implantación de las energías renovables y la infraestructura necesaria, en particular simplificando los procedimientos de concesión de permisos y estableciendo zonas de aceleración específicas. Mejorar la eficiencia energética. Reducir las emisiones, en particular en el sector del transporte. Intensificar las iniciativas dirigidas a proporcionar y adquirir las capacidades y competencias necesarias para la transición ecológica.

Hecho en Bruselas, el 14 de julio de 2023.

Por el Consejo

La Presidenta

N. CALVIÑO SANTAMARÍA

RECOMENDACIÓN DEL CONSEJO

de 14 de julio de 2023

relativa al Programa Nacional de Reformas de 2023 de Polonia y por la que se emite un dictamen del Consejo sobre el Programa de Convergencia de 2023 de Polonia

(2023/C 312/21)

EL CONSEJO DE LA UNIÓN EUROPEA,

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

Visto el Reglamento (CE) n.º 1466/97 del Consejo, de 7 de julio de 1997, relativo al reforzamiento de la supervisión de las situaciones presupuestarias y a la supervisión y coordinación de las políticas económicas [1], y en particular su artículo 9, apartado 2,

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, el Mecanismo contribuye a una recuperación económica inclusiva y a la realización de reformas e inversiones sostenibles y favorables al crecimiento, en particular reformas e inversiones dirigidas a promover las transiciones ecológica y digital y a reforzar 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. La contribución financiera máxima por Estado miembro en el marco del Mecanismo fue actualizada el 30 de junio de 2022, de conformidad con el artículo 11, apartado 2, del Reglamento (UE) 2021/241.

(2) El 22 de noviembre de 2022, la Comisión adoptó el Estudio prospectivo anual sobre el crecimiento sostenible para 2023, lo que marcó el inicio del Semestre Europeo de 2023 para la coordinación de las políticas económicas. El 23 de marzo de 2023, el Consejo Europeo refrendó las prioridades de dicho estudio, que giran en torno a las cuatro dimensiones de la sostenibilidad competitiva. El 22 de noviembre de 2022, la Comisión, sobre la base del Reglamento (UE) n.º 1176/2011 del Parlamento Europeo y del Consejo [3], adoptó asimismo el Informe sobre el mecanismo de alerta de 2023, en el que no señalaba a Polonia como uno de los Estados miembros que pueden presentar desequilibrios o pueden estar expuestos al riesgo de padecerlos. Por lo tanto, no sería necesario un

[1] DO L 209 de 2.8.1997, p. 1.
[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).
[3] 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).

examen exhaustivo. 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 para 2023, en el que se analiza la aplicación de las orientaciones de empleo y los principios del pilar europeo de derechos sociales. El 16 de mayo de 2023, el Consejo adoptó la Recomendación sobre la política económica de la zona del euro ([4]) y el 13 de marzo de 2023, el Informe conjunto sobre el empleo.

(3) Aunque las economías de la Unión están mostrando una notable resiliencia, el contexto geopolítico sigue teniendo una incidencia negativa. En tanto que la Unión respalda de manera firme a Ucrania, su agenda de política económica y social se centra en reducir los efectos negativos de las perturbaciones energéticas a corto plazo, tanto para los hogares como para las empresas vulnerables, y en mantener los esfuerzos para contribuir a la consecución de las transiciones ecológica y digital, apoyar el crecimiento sostenible e inclusivo, salvaguardar la estabilidad macroeconómica y aumentar la resiliencia a medio plazo. También se centra especialmente en aumentar la competitividad y la productividad de la Unión.

(4) El 1 de febrero de 2023, la Comisión publicó una Comunicación titulada «Un Plan Industrial del Pacto Verde para la Era de Cero Emisiones Netas» (en lo sucesivo, «Plan Industrial del Pacto Verde») con el fin de impulsar la competitividad de la industria de cero emisiones netas de la Unión y apoyar la rápida transición hacia la neutralidad climática. Complementa los esfuerzos que se están realizando en el marco del Pacto Verde Europeo y del plan REPowerEU. Su objetivo es asimismo crear un entorno más propicio para aumentar la capacidad de fabricación de la Unión en relación con las tecnologías y productos de cero emisiones netas necesarios para cumplir los ambiciosos objetivos climáticos de la Unión y garantizar el acceso a las materias primas fundamentales pertinentes, en particular mediante la diversificación del abastecimiento, la explotación adecuada de los recursos geológicos de los Estados miembros y la maximización del reciclado de materias primas. El Plan Industrial del Pacto Verde descansa sobre cuatro pilares: un marco regulador previsible y simplificado, un acceso más rápido a la financiación, la mejora de las capacidades y un comercio abierto para unas cadenas de suministro resilientes. El 16 de marzo de 2023, la Comisión publicó una nueva Comunicación titulada «Competitividad a largo plazo de la UE: más allá de2030», que se estructura en torno a nueve factores que se refuerzan mutuamente, con el objetivo de trabajar en pos de un marco normativo que favorezca el crecimiento. La Comunicación establece prioridades de actuación destinadas a garantizar activamente mejoras estructurales, inversiones bien orientadas y medidas normativas para la competitividad a largo plazo de la Unión y sus Estados miembros. Las recomendaciones que figuran a continuación contribuyen a abordar estas prioridades.

(5) En 2023, el Semestre Europeo para la coordinación de las políticas económicas 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 abordan la totalidad o una parte significativa de las recomendaciones específicas por país pertinentes formuladas en los últimos años. Las recomendaciones específicas por país de 2019, 2020 y 2022 siguen siendo pertinentes para los planes de recuperación y resiliencia revisados, actualizados o modificados de conformidad con los artículos 14, 18 y 21 del Reglamento (UE) 2021/241.

(6) El Reglamento (UE) 2023/435 del Parlamento Europeo y del Consejo ([5]) (en lo sucesivo, «Reglamento REPowerEU»), adoptado el 27 de febrero de 2023, tiene por objeto eliminar rápidamente la dependencia de la Unión de las importaciones de combustibles fósiles de Rusia. Esto contribuirá a la seguridad energética y a la diversificación del suministro energético de la Unión y aumentará la implantación de las energías renovables, la capacidad de almacenamiento de energía y la eficiencia energética. El Reglamento REPowerEU permite a los Estados miembros incluir un nuevo capítulo de REPowerEU en sus planes nacionales de recuperación y resiliencia con el fin de financiar reformas e inversiones clave que contribuyan a alcanzar los objetivos de REPowerEU. Dichas reformas e inversiones también contribuirán a impulsar la competitividad de la industria de cero emisiones netas de la Unión, tal como se indica en el Plan Industrial del Pacto Verde, y a poner en práctica las recomendaciones específicas por país en materia de energía dirigidas a los Estados miembros en 2022 y, en su caso, en 2023. El Reglamento REPowerEU introduce una nueva categoría de ayuda financiera no reembolsable, que se pone a disposición de los Estados miembros para financiar nuevas reformas e inversiones relacionadas con la energía en el marco de sus respectivos planes de recuperación y resiliencia.

([4]) Recomendación del Consejo, de 16 de mayo de 2023, sobre la política económica de la zona del euro (DO C 180 de 23.5.2023, p. 1).

([5]) 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).

(7) El 8 de marzo de 2023, la Comisión adoptó una Comunicación en la que se proporcionan orientaciones para la política fiscal en 2024 (en lo sucesivo, «Comunicación de 8 de marzo de 2023»). Su objetivo es apoyar la elaboración de los programas de estabilidad y convergencia de los Estados miembros y así reforzar la coordinación de las políticas. La Comisión recordó que la cláusula general de salvaguardia del Pacto de Estabilidad y Crecimiento se desactivará a finales de 2023 Abogó por unas políticas fiscales en 2023 y 2024 que garanticen la sostenibilidad de la deuda a medio plazo y aumenten el potencial de crecimiento de manera sostenible, e invitó a los Estados miembros a que explicaran en sus programas de estabilidad y convergencia de 2023 el modo en que sus planes de política fiscal garantizarán que se respete el valor de referencia del déficit del 3 % del producto interior bruto (PIB) establecido en el Tratado y se garantice una reducción de la deuda verosímil y continuada o su mantenimiento en niveles prudentes a medio plazo. La Comisión también invitó a los Estados miembros a eliminar gradualmente las medidas fiscales nacionales establecidas para proteger a los hogares y las empresas de la perturbación de los precios de la energía, empezando por las menos específicas. Especificó que, si fuera necesario prorrogar las medidas de apoyo en respuesta a nuevas presiones de los precios de la energía, los Estados miembros deberían orientarlas de forma mucho más específica a los hogares y las empresas vulnerables. La Comisión afirmó que se cuantificarían y diferenciarían las recomendaciones de política fiscal, que, tal y como propuso en su Comunicación de 9 de noviembre de 2022 sobre las orientaciones para una reforma del marco de gobernanza económica de la UE, deberían formularse sobre la base del gasto primario neto. Asimismo, recomendó a todos los Estados miembros que siguieran protegiendo las inversiones financiadas a nivel nacional y que garantizaran la absorción efectiva de los fondos del Mecanismo y otros fondos de la Unión, atendiendo especialmente a las transiciones ecológica y digital y a los objetivos en materia de resiliencia. La Comisión indicó también que propondrá al Consejo la apertura de procedimientos de déficit excesivo basados en el déficit en la primavera de 2024, en función de los datos de ejecución presupuestaria de 2023 y de conformidad con las disposiciones legales vigentes.

(8) El 26 de abril de 2023, la Comisión presentó propuestas legislativas para llevar a cabo una reforma global de las normas de gobernanza económica de la Unión. El objetivo central de las propuestas es reforzar la sostenibilidad de la deuda pública y promover un crecimiento sostenible e inclusivo en todos los Estados miembros a través de reformas e inversiones. En dichas propuestas, el objetivo de la Comisión es promover una mayor implicación nacional, simplificar el marco normativo y hacer más énfasis en el medio plazo, además de fomentar una aplicación más eficaz y coherente. Según las Conclusiones del Consejo, de 14 de marzo de 2023, sobre las orientaciones para una reforma del marco de gobernanza económica de la UE, se pretende finalizar la labor legislativa en 2023.

(9) El 3 de mayo de 2021, Polonia 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 17 de junio de 2022, el Consejo adoptó su Decisión de Ejecución relativa a la aprobación de la evaluación del Plan de Recuperación y Resiliencia de Polonia ([6]). El desembolso de los 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 Polonia ha cumplido satisfactoriamente los hitos y objetivos pertinentes enunciados en la Decisión de Ejecución del Consejo. El cumplimiento satisfactorio presupone que no se ha frustrado la consecución de los hitos y objetivos anteriores.

(10) El 27 de abril de 2023, Polonia presentó su Programa Nacional de Reformas de 2023 y su Programa de Convergencia de 2023, de conformidad con el artículo 8, apartado 1, del Reglamento (CE) n.º 1466/97. Teniendo en cuenta sus interrelaciones, ambos programas se han evaluado conjuntamente. De conformidad con el artículo 27 del Reglamento (UE) 2021/241, el Programa Nacional de Reformas de 2023 refleja también el informe semestral de Polonia sobre los avances realizados en la ejecución de su Plan de Recuperación y Resiliencia.

(11) El 24 de mayo de 2023, la Comisión publicó el informe específico de 2023 sobre Polonia. En él se evalúan los avances realizados por Polonia para poner en práctica las recomendaciones específicas por país pertinentes adoptadas por el Consejo entre 2019 y 2022 y se hace balance de la ejecución del Plan de Recuperación y Resiliencia por parte de Polonia. 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, evalúa los avances de Polonia en la aplicación 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.

([6]) ST 9728/2022 INIT, ST 9728/2022 ADD 1.

(12) Según los datos validados por Eurostat, el déficit público de Polonia aumentó del 1,8 % del PIB en 2021 al 3,7 % en 2022, mientras que la deuda pública disminuyó del 53,6 % del PIB a finales de 2021 al 49,1 % a finales de 2022. El 24 de mayo de 2023, la Comisión emitió un informe de conformidad con el artículo 126, apartado 3, del Tratado. Dicho informe analizaba la situación presupuestaria de Polonia, al rebasar su déficit público en 2022 el valor de referencia del 3 % del PIB establecido en el Tratado. El informe concluía que no se cumplía el criterio de déficit. De conformidad con su Comunicación de 8 de marzo de 2023, la Comisión no propuso abrir nuevos procedimientos de déficit excesivo en la primavera de 2023. Posteriormente, la Comisión indicó que propondría al Consejo la apertura de procedimientos de déficit excesivo basados en el déficit en la primavera de 2024, en función de los datos de ejecución presupuestaria de 2023. Polonia debe tener en cuenta esta información en la ejecución de su presupuesto de 2023 y en la elaboración de su presupuesto para 2024.

(13) El saldo público se ha visto afectado por las medidas de política fiscal adoptadas para mitigar los efectos económicos y sociales del aumento de los precios de la energía. En 2022, entre las medidas de política fiscal con un efecto de reducción de los ingresos se incluyeron los tipos reducidos del IVA y los impuestos especiales sobre la energía y los combustibles, mientras que entre las medidas de política fiscal de aumento del gasto se incluyeron las subvenciones en efectivo y el límite a los precios de la electricidad para los hogares y las ayudas a las empresas para hacer frente a los costes del gas. La Comisión estima que el coste presupuestario neto de dichas medidas ascendió al 1,9 % del PIB en 2022. El saldo público también se ha visto afectado por el coste presupuestario de ofrecer protección temporal a los desplazados procedentes de Ucrania, que se estima en el 0,5 % del PIB en 2022. Por otra parte, el coste estimado de las medidas temporales de emergencia relacionadas con la crisis de la COVID-19 se situó en el 0,7 % del PIB en 2022, frente al 2,4 % de 2021.

(14) El 18 de junio de 2021, el Consejo recomendó a Polonia ([7]) que mantuviera en 2022 una orientación expansiva de la política fiscal, en particular a través del impulso proporcionado por el Mecanismo de Recuperación y Resiliencia, y que mantuviera la inversión financiada a nivel nacional.

(15) Según los cálculos de la Comisión, la orientación de la política fiscal ([8]) en 2022 fue expansiva, y se situó en el − 3,0 % del PIB, tal como recomendaba el Consejo. Atendiendo a la recomendación del Consejo, Polonia continuó prestando apoyo a la recuperación con inversiones financiadas con cargo al Mecanismo. Los gastos financiados con subvenciones del Mecanismo y otros fondos de la Unión ascendieron al 1,0 % del PIB en 2022 (1,3 % del PIB en 2021). Las inversiones financiadas a nivel nacional tuvieron un efecto expansivo de 0,2 puntos porcentuales en la orientación de la política fiscal ([9]). Por consiguiente, Polonia mantuvo la inversión financiada a nivel nacional, según lo recomendado por el Consejo. Al mismo tiempo, el incremento del gasto corriente primario financiado a nivel nacional (neto de las nuevas medidas relativas a los ingresos) tuvo un efecto expansivo de 2,3 puntos porcentuales en la orientación de la política fiscal. Este importante efecto expansivo incluyó la repercusión adicional de las medidas adoptadas para mitigar las consecuencias económicas y sociales del aumento de los precios de la energía (coste presupuestario neto adicional del 1,9 % del PIB), así como los costes de ofrecer protección temporal a las personas desplazadas procedentes de Ucrania (0,5 % del PIB). Por lo tanto, Polonia mantuvo suficientemente bajo control el incremento del gasto corriente financiado a nivel nacional.

(16) El escenario macroeconómico en el que se basan las previsiones presupuestarias del Programa de Convergencia de 2023 está en consonancia con las previsiones de la Comisión de la primavera de 2023, tanto para 2023 como para los años posteriores. El Gobierno prevé un aumento del PIB real del 0,9 % en 2023 y del 2,8 % en 2024. La Comisión, en cambio, en sus previsiones de la primavera de 2023, prevé un crecimiento ligeramente inferior del PIB real, del 0,7 % en 2023 y del 2,7 % en 2024, debido principalmente a la menor contribución prevista de la demanda interna.

(17) En su Programa de Convergencia de 2023, el Gobierno espera que el déficit público aumente hasta el 4,7 % del PIB en 2023. El aumento en 2023 obedece principalmente al aumento del gasto en defensa, salud y salarios del sector público y a la indexación de las pensiones, mientras que se prevé que los costes de las medidas para

([7]) Recomendación del Consejo, de 18 de junio de 2021, por la que se emite un dictamen del Consejo sobre el Programa de Convergencia de 2021 de Polonia (DO C 304 de 29.7.2021, p. 98).

([8]) La orientación de la política fiscal se mide como la variación del gasto primario (neto de las medidas discrecionales relativas a los ingresos), excluidas las medidas temporales de emergencia relacionadas con la crisis de la COVID-19, pero incluido el gasto financiado mediante ayudas no reembolsables (subvenciones) del Mecanismo y otros fondos de la Unión, con respecto al crecimiento potencial a medio plazo. Para más información, véase el recuadro 1 de los cuadros de estadísticas de política fiscal.

([9]) Otros gastos de capital financiados a nivel nacional tuvieron un efecto expansivo de 0,8 puntos porcentuales del PIB, lo que refleja en gran medida el apoyo público a las instituciones financieras.

mitigar las repercusiones económicas y sociales del aumento de los precios de la energía sigan siendo elevados. Según el Programa de Convergencia de 2023, se prevé que la ratio de deuda pública con respecto al PIB aumente del 49,1 % a finales de 2022 al 50,5 % a finales de 2023. En sus previsiones de la primavera de 2023, la Comisión prevé un déficit público del 5,0 % del PIB para 2023, Esta cifra es superior al déficit previsto en el Programa de Convergencia de 2023, debido principalmente a medidas de ayuda extraordinaria a los agricultores que aún no estaban especificadas en el Programa de Convergencia de 2023. Dichas previsiones contemplan para finales de 2023 una ratio de deuda pública con respecto al PIB similar, del 50,5 %.

(18) Se espera que el saldo público en 2023 se siga viendo afectado por las medidas adoptadas para mitigar los efectos económicos y sociales del aumento de los precios de la energía. Se trata principalmente de nuevas medidas, como sistemas de congelación de precios para la electricidad y el gas y subvenciones a los productores de energía y a las industrias de gran consumo de energía. El coste de estas medidas se ve parcialmente compensado por los impuestos sobre los beneficios imprevistos de los proveedores de energía, a saber, impuestos a los productores de gas y electricidad. Teniendo en cuenta dichos ingresos, en sus previsiones de la primavera de 2023, la Comisión estima el coste presupuestario neto de las medidas de apoyo en el 1,7 % del PIB en 2023 ([10]). La mayoría de las medidas vigentes en 2023 no parecen dirigidas a los hogares o las empresas más vulnerables, y no mantienen plenamente la señal de precios para reducir la demanda de energía y aumentar la eficiencia energética. En consecuencia, el importe de las medidas de apoyo específicas que ha de tenerse en cuenta en la evaluación del cumplimiento de la Recomendación del Consejo de 12 de julio de 2022 ([11]), se estima en las previsiones de la Comisión de la primavera de 2023 en el 0,2 % del PIB en 2023 (frente al 0,1 % del PIB en 2022). Se prevé que el coste presupuestario de la protección temporal para las personas desplazadas procedentes de Ucrania aumente en 0,2 puntos porcentuales del PIB en comparación con 2022. Por último, se espera que en 2023 el saldo público se vea favorecido por la eliminación gradual de las medidas temporales de emergencia relacionadas con la crisis de la COVID-19, estimadas en un 0,7 % del PIB.

(19) En su Recomendación de 12 de julio de 2022, el Consejo recomendó a Polonia que adoptara medidas para garantizar que, en 2023, el aumento del gasto corriente primario financiado a nivel nacional se ajuste a una orientación general neutra de la política fiscal ([12]), 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. Al mismo tiempo, Polonia debía estar preparada para ajustar el gasto corriente en función de la evolución de la situación. Asimismo, se recomendó a Polonia 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, para lo que podría recurrir, entre otros, al Mecanismo y otros fondos de la Unión.

(20) En 2023, las previsiones de la Comisión de la primavera de 2023 estiman que la orientación de la política fiscal será expansiva (– 0,8 % del PIB), en un contexto de elevada inflación, lo que supone que se mantiene la orientación expansiva de la política fiscal de 2022 (– 3,0 % del PIB). Se prevé que en 2023 el incremento del gasto corriente primario financiado a nivel nacional (neto de las medidas discrecionales relativas a los ingresos) tenga un efecto expansivo, del 0,8 % del PIB, en la orientación de la política fiscal. Esto incluye el aumento del coste de las medidas de apoyo específicas para los hogares y las empresas más vulnerables a los aumentos de los precios de la energía en un 0,1 % del PIB. Incluye, asimismo, unos costes más bajos para ofrecer protección temporal a las personas desplazadas procedentes de Ucrania (el 0,2 % del PIB). El efecto expansivo del gasto corriente primario neto financiado a nivel nacional no se debe, por tanto, al apoyo específico a los hogares y las empresas más vulnerables a las subidas de los precios de la energía y a las personas que huyen de Ucrania. El crecimiento expansivo del gasto corriente primario financiado a nivel nacional está impulsado por medidas energéticas no específicas, un mayor gasto en defensa y salud, así como aumentos permanentes de los salarios del sector público y de las prestaciones sociales. Por lo tanto, el crecimiento previsto del gasto corriente primario financiado a nivel nacional no está en consonancia con la Recomendación del Consejo de 12 de julio de 2022. Se prevé que los gastos financiados por las subvenciones del Mecanismo y otros fondos de la Unión sean del 1,8 % del PIB en 2023 y que las inversiones financiadas a nivel nacional tengan un efecto contractivo en la orientación de la

([10]) Esta cifra representa el coste presupuestario anual de dichas medidas, entre las que se incluyen medidas de ingresos y gastos corrientes, así como, en su caso, medidas relacionadas con los gastos de capital.

([11]) Recomendación del Consejo, de 12 de julio de 2022, relativa al Programa Nacional de Reformas de 2022 de Polonia y por la que se emite un dictamen del Consejo sobre el Programa de Convergencia para 2022 de Polonia (DO C 334 de 1.9.2022, p. 171).

([12]) Según las previsiones de la Comisión de la primavera de 2023, el crecimiento de la producción potencial a medio plazo (media de diez años) de Polonia, que se utiliza para medir la orientación de la política fiscal, se estima en el 15,5 % en términos nominales.

política fiscal de 0,2 puntos porcentuales ([13]). Así pues, Polonia tiene previsto financiar inversiones adicionales a través del Mecanismo y otros fondos de la Unión, y no se prevé que mantenga las inversiones financiadas a nivel nacional. Tiene previsto financiar inversiones públicas para las transiciones ecológica y digital, así como para la seguridad energética, en ámbitos como la eficiencia energética de los edificios, la energía eólica terrestre y marina, el almacenamiento de energía, la modernización de las redes, la generación de hidrógeno y la movilidad sostenible, que están financiados por el Mecanismo y otros fondos de la Unión.

(21) Según el Programa de Convergencia de 2023, se prevé que el déficit público disminuya al 3,4 % del PIB en 2024. Esta disminución en 2024 refleja principalmente la eliminación de las medidas de apoyo relacionadas con la crisis energética. Según el Programa de Convergencia de 2023, se prevé que la ratio de deuda pública con respecto al PIB suba al 52,4 % a finales de 2024. Sobre la base de las medidas de actuación conocidas en la fecha límite de las previsiones, las previsiones de la Comisión de la primavera de 2023 contemplan un déficit público del 3,7 % del PIB en 2024. Esta cifra es superior al déficit previsto en el Programa de Convergencia de 2023, debido principalmente a las medidas aún no especificadas en el programa. Por lo que respecta a la ratio de deuda pública con respecto al PIB, las previsiones de la Comisión de la primavera de 2023 prevén una ratio similar, del 53,0 % a finales de 2024.

(22) El Programa de Convergencia de 2023 prevé la eliminación progresiva de la mayoría de las medidas de apoyo en materia energética en 2024. En la actualidad, la Comisión calcula el coste neto de las medidas de apoyo en materia energética en el 0,3 % del PIB en 2024, siempre que no se produzcan nuevas subidas de los precios de la energía. La mayoría de las medidas de apoyo en materia energética que actualmente están previstas para 2024 no parecen estar dirigidas a los hogares vulnerables y no mantienen plenamente la señal de precios para reducir la demanda de energía y aumentar la eficiencia energética.

(23) El Reglamento (CE) n.º 1466/97 exige una mejora anual del saldo presupuestario estructural para cumplir el objetivo presupuestario a medio plazo, cuyo valor de referencia es del 0,5 % del PIB ([14]). Teniendo en cuenta consideraciones de sostenibilidad fiscal y la necesidad de reducir el déficit por debajo del valor de referencia del 3 % del PIB establecido en el Tratado, sería adecuado, según la Comisión, mejorar el saldo estructural en al menos un 0,5 % del PIB en 2024. Para garantizar esta mejora, según la metodología de la Comisión, el crecimiento del gasto primario neto financiado a nivel nacional ([15]) en 2024 no debería superar el 7,8 %, como se refleja en esta Recomendación. Al mismo tiempo, las medidas de apoyo en materia energética que sigan en vigor (estimadas actualmente por la Comisión en un 1,7 % del PIB en 2023) deberían eliminarse progresivamente, si la evolución del mercado de la energía lo permite, comenzando con las medidas menos específicas, y los ahorros correspondientes deberían utilizarse para reducir el déficit público. Según las estimaciones de la Comisión, esto llevaría a un incremento del gasto primario neto inferior al crecimiento máximo recomendado para 2024. Además, según las previsiones de la Comisión de la primavera de 2023, el crecimiento del gasto corriente primario financiado a nivel nacional en 2023 no se ajusta a la Recomendación del Consejo de 12 de julio de 2022. Si esto se confirma, sería apropiado un menor incremento del gasto primario neto en 2024.

(24) En sus previsiones de la primavera de 2023, la Comisión prevé que, si las políticas no varían, el gasto primario neto financiado a nivel nacional crezca en un 5,6 % en 2024, lo que se sitúa por debajo de la tasa de crecimiento recomendada. El ajuste previsto en las previsiones de la Comisión de la primavera de 2023 es ligeramente inferior al ahorro derivado de la eliminación total de las medidas de apoyo en materia energética, ya que se prevé que algunas de las medidas de apoyo energético sigan en vigor en 2024.

(25) Según el Programa de Convergencia de 2023, se espera que la inversión pública permanezca estable en el 4,2 % del PIB en 2024, a un nivel similar al de 2023. El Programa de Convergencia de 2023 se refiere a las reformas e inversiones que se espera contribuyan a la sostenibilidad fiscal y a un crecimiento sostenible e inclusivo. Entre ellas se incluyen reformas del marco de la política fiscal, que también forman parte del Plan de Recuperación y Resiliencia.

([13]) Se prevé que otros gastos de capital financiados a nivel nacional tengan un efecto contractivo de 0,6 puntos porcentuales del PIB, lo que refleja el efecto de la retirada del apoyo público a las instituciones financieras en 2022.

([14]) El artículo 5 del Reglamento (CE) n.º 1466/97 del Consejo también exige un ajuste de más del 0,5 % del PIB para los Estados miembros con una deuda pública superior al 60 % del PIB o con riesgos más acusados respecto a la sostenibilidad de la deuda.

([15]) El gasto primario neto se define como el gasto financiado a nivel nacional, neto de las medidas discrecionales relativas a los ingresos y excluidos los gastos por intereses y el gasto en desempleo cíclico.

(26) El Programa de Convergencia de 2023 esboza la trayectoria de la política fiscal a medio plazo, hasta 2026. Según el Programa de Convergencia de 2023, se prevé que el déficit público disminuya hasta el 2,9 % del PIB en 2025 y se mantenga en ese nivel en 2026. Por consiguiente, se prevé que el déficit público disminuya y se sitúe por debajo del 3 % del PIB en 2025. Según el Programa de Convergencia de 2023, se espera que la ratio de deuda pública con respecto al PIB suba del 52,4 % a finales de 2024 al 55,4 % a finales de 2026.

(27) Sigue habiendo un margen considerable para aumentar la eficiencia del gasto público en prestaciones sociales. Las prestaciones sociales siguen siendo en gran medida inespecíficas y carecen de pruebas de recursos a escala de los hogares. Una mejor orientación de las prestaciones conduciría a un uso más eficiente de los recursos públicos en la lucha contra la pobreza y el apoyo a los más necesitados.

(28) El rápido envejecimiento de la población plantea retos para el sistema de pensiones polaco. El sistema de pensiones existente asume una edad de jubilación que no aumenta ni siquiera a medida que la esperanza de vida media y los años de jubilación siguen aumentando. El actual sistema de pensiones de cotización definida hace que el sistema sea equilibrado desde el punto de vista financiero, pero daría lugar a una fuerte caída de las futuras prestaciones de pensión en relación con el salario final. Esto significaría que una gran proporción de los pensionistas estaría en riesgo de pobreza. El análisis de la Comisión muestra que solo para mantener un nivel de prestaciones cercano al nivel actual, Polonia tendría que gastar un 6,7 % adicional de su PIB de aquí a 2070. Los recientes cambios en el sistema general de pensiones y los costosos regímenes especiales de pensiones han hecho que los pagos de las pensiones sean más generosos para los pensionistas actuales. Esto ha reducido los incentivos para trabajar más allá de la edad de jubilación, que es relativamente baja y se fija en 60 años para las mujeres y 65 años para los hombres, y ha aumentado las presiones sobre el gasto relacionadas con el envejecimiento de la población.

(29) De conformidad con el artículo 19, apartado 3, letra b), del Reglamento (UE) 2021/241 y con 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 de aquí a 2026. Debido a su adopción tardía en junio de 2022, la ejecución del Plan de Recuperación y Resiliencia de Polonia se ha retrasado considerablemente. Reforzar la independencia e imparcialidad de los tribunales y remediar la situación de los jueces afectados por las decisiones de la Sala Disciplinaria del Tribunal Supremo en los asuntos disciplinarios y los casos de inmunidad judicial son una condición previa para que la Comisión desembolse cualquier pago al país y garantice la protección de los intereses financieros de la Unión, permitiendo una aplicación rápida y constante del plan. Polonia ha empezado a aplicar medidas clave del Plan de Recuperación y Resiliencia, entre otras, reformas en los ámbitos del marco de política fiscal, la asistencia sanitaria, la transición digital, la eficiencia energética y el mercado laboral. Aunque Polonia no ha presentado oficialmente adendas al plan ni a un capítulo de REPowerEU, se están manteniendo conversaciones con la Comisión. De conformidad con el artículo 14, apartado 6, del Reglamento (UE) 2021/241, el 31 de marzo de 2023, Polonia manifestó su intención de solicitar 23 000 millones EUR de ayuda adicional en forma de préstamos en el marco del Mecanismo. La rápida inclusión del nuevo capítulo de REPowerEU en el Plan de Recuperación y Resiliencia permitirá financiar reformas e inversiones adicionales en apoyo de los objetivos estratégicos de Polonia en el ámbito de la energía y la transición ecológica. La participación sistemática y efectiva de las administraciones locales y regionales, de los interlocutores sociales y otras partes interesadas pertinentes, así como la calidad general del diálogo social, siguen siendo importantes para la ejecución satisfactoria del Plan de Recuperación y Resiliencia, así como de otras políticas económicas y de empleo que van más allá de lo que este abarca, a fin de garantizar una amplio sentimiento de apropiación del programa de actuación en su conjunto.

(30) La Comisión aprobó todos los documentos de programación de la política de cohesión relativos a Polonia en 2022. Resulta fundamental avanzar rápidamente en la ejecución de los programas de la política de cohesión de manera complementaria y en sinergia con el Plan de Recuperación y Resiliencia, incluido el capítulo de REPowerEU, para lograr las transiciones ecológica y digital, aumentar la resiliencia económica y social y propiciar un desarrollo territorial equilibrado en Polonia.

(31) Además de los retos económicos y sociales a los que responden el Plan de Recuperación y Resiliencia y los programas de la política de cohesión, Polonia afronta algunos retos adicionales relativos al clima de inversión, la política energética y la transición ecológica.

(32) La independencia, la eficiencia y la calidad del sistema judicial son esenciales para un entorno empresarial estable y predecible, así como para un clima de inversión favorable. Estas desempeñan un papel importante en la consecución de un crecimiento económico sostenible a medio y largo plazo. El clima de inversión en Polonia sigue viéndose afectado por graves preocupaciones relacionadas con el Estado de Derecho, incluida la independencia del poder judicial, tal como se señala en las sentencias del Tribunal de Justicia de la Unión Europea (en lo sucesivo, el «Tribunal») y del Tribunal Europeo de Derechos Humanos. Además, el 15 de febrero de 2023, la Comisión llevó a Polonia ante el Tribunal de Justicia por violaciones del Derecho de la Unión por parte del Tribunal Constitucional polaco y de su jurisprudencia, violaciones que cuestionan en particular la primacía del Derecho de la Unión.

(33) La combinación energética de Polonia está dominada en gran medida por los combustibles fósiles, ya que el carbón representaba alrededor del 60 % y las fuentes de energía renovables solo el 13 % en 2021. Polonia ha dejado de importar gas natural de Rusia desde abril de 2022 y petróleo desde febrero de 2023. Las repercusiones en la seguridad del abastecimiento energético del país se han visto reducidas por los esfuerzos de diversificación de los últimos años. Polonia ha estado reduciendo las emisiones de carbono a un ritmo sustancialmente inferior al de otros Estados miembros. Polonia sigue teniendo un amplio margen para abordar los obstáculos reglamentarios y administrativos a la aceleración de la implantación de las fuentes de energía renovables. Aumentar la generación de energía a partir de fuentes renovables es fundamental para descarbonizar la economía polaca y lograr la neutralidad climática. Para liberar el potencial de las fuentes renovables, Polonia necesita mejorar sus redes internas de transporte y distribución de energía, así como las de almacenamiento de energía, y reformar su marco regulador. En particular, Polonia debe aplicar medidas para eliminar los obstáculos al proceso de concesión de permisos para las fuentes de energía renovables. Dichas medidas deberían centrarse en: i) acelerar la inclusión de las fuentes de energía renovables en los planes de ordenación territorial; ii) crear zonas propicias para las energías renovables; iii) modificar las normas relativas a los permisos de conexión a la red; iv) modernizar las redes de distribución obsoletas e ineficientes. Son necesarias nuevas reformas para: i) permitir a la industria beneficiarse de la energía limpia a través de contratos a largo plazo para la oferta y la demanda de electricidad, como los contratos de compra de electricidad; ii) eliminar las restricciones a las comunidades de energía; y iii) promover la implantación de las energías renovables en el sector de la calefacción urbana.

(34) El consumo de gas natural en Polonia cayó un 13 % en el período comprendido entre agosto de 2022 y marzo de 2023 con respecto al consumo medio de gas en el mismo período de los cinco años precedentes, lo que supone una disminución que se sitúa ligeramente por debajo del objetivo de reducción del 15 % establecido en el Reglamento (UE) 2022/1369 del Consejo ([16]). Se anima a Polonia a intensificar sus esfuerzos por reducir temporalmente la demanda de gas hasta el 31 de marzo de 2024, con arreglo al Reglamento (UE) 2023/706 del Consejo ([17]). A pesar de una serie de medidas para contener la demanda de energía, son necesarios esfuerzos adicionales para mejorar la eficiencia energética, especialmente en el caso de los edificios residenciales y los sistemas de calefacción urbana. El consumo de energía final en Polonia fue de 75,2 Mtep en 2021 y ha aumentado a lo largo de la última década. Más de la mitad de la demanda de energía de los edificios residenciales para calefacción se satisface actualmente con el carbón, ya sea mediante uso directo o indirecto en la calefacción urbana. Sin embargo, los edificios residenciales siguen siendo en gran medida ineficientes desde el punto de vista energético, lo que contribuye a aumentar las necesidades de inversión en comparación con otros Estados miembros. Además, el sector de la calefacción urbana requiere reformas específicas y un aumento de las inversiones para acelerar su descarbonización, aumentar su eficiencia y garantizar su viabilidad financiera a largo plazo.

(35) Entre 2005 y 2021, las emisiones de gases de efecto invernadero procedentes del transporte nacional, excepto la aviación, aumentaron en Polonia un 88,3 %, lo que contrasta considerablemente con la disminución media del 7,5 % en la Unión. Incluso con las medidas adicionales incluidas en el Plan de Energía y Clima de Polonia, para 2030 se prevé que las emisiones de gases de efecto invernadero de este sector sigan siendo un 56 % superiores a las de 2005. Sobre la base de las reformas e inversiones en el Plan de Resiliencia y Recuperación de Polonia, es necesario redoblar los esfuerzos para promover modos de transporte público sostenibles. La electrificación del transporte nacional debe ir acompañada de la descarbonización del suministro de electricidad para reducir eficazmente las emisiones sectoriales.

(36) La escasez de mano de obra y de personal cualificado en sectores y ocupaciones clave para la transición ecológica, como la fabricación, la implantación y el mantenimiento de tecnologías de cero emisiones netas, está generando cuellos de botella en la transición hacia una economía de cero emisiones netas. Para reducir la escasez de personal cualificado y promover la inclusión y la reasignación de la mano de obra, es fundamental disponer de unos sistemas de educación y formación de alta calidad que respondan a las necesidades cambiantes del mercado laboral y aplicar medidas específicas de mejora de las capacidades y de reciclaje profesional. A fin de aprovechar la oferta de mano de obra no utilizada, dichas medidas deben ser accesibles, en particular para las personas y en los sectores y regiones más afectados por la transición ecológica. En Polonia, en el contexto de la transición ecológica, la escasez de mano de obra en sectores clave ha aumentado en los últimos años, también debido a la falta de capacidades pertinentes, y está creando cuellos de botella en la transición hacia una economía con cero emisiones netas. En 2022, esta escasez de mano de obra se consideró como un factor que limitaba la producción en la industria (63,4 % de las empresas) y la construcción (74,6 % de las empresas).

(37) A la luz de la evaluación de la Comisión, el Consejo ha examinado el Programa de Convergencia de 2023 y su dictamen ([18]) se refleja en la recomendación 1.

([16]) Reglamento (UE) 2022/1369 del Consejo, de 5 de agosto de 2022, sobre medidas coordinadas para la reducción de la demanda de gas (DO L 206 de 8.8.2022, p. 1).

([17]) Reglamento (UE) 2023/706 del Consejo, de 30 de marzo de 2023, por el que se modifica el Reglamento (UE) 2022/1369 con respecto a la ampliación del período de reducción de la demanda para las medidas de reducción de la demanda de gas y al refuerzo de la notificación y el seguimiento de su aplicación (DO L 93 de 31.3.2023, p. 1)

([18]) Con arreglo al artículo 9, apartado 2, del Reglamento (CE) n.º 1466/97.

RECOMIENDA a Polonia que tome medidas en 2023 y 2024 con el fin de:

1. 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 sea posible en 2023 y 2024. 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, garantizar que dichas medidas de apoyo se dirijan a proteger a los hogares y las empresas vulnerables, sean viables desde el punto de vista fiscal y sigan incentivando el ahorro energético.

   Garantizar una política fiscal prudente, en particular limitando el aumento nominal del gasto primario neto financiado a nivel nacional en 2024 a un máximo del 7,8 % ([19]).

   Mantener la inversión pública financiada a nivel nacional y garantizar la absorción efectiva de las subvenciones del Mecanismo y otros fondos de la Unión, en particular para fomentar las transiciones ecológica y digital.

   Para el período posterior a 2024, seguir aplicando una estrategia de política fiscal a medio plazo de saneamiento gradual y sostenible, combinada con inversiones y reformas que propicien un mayor crecimiento sostenible, con el fin de lograr una situación fiscal prudente a medio plazo.

   Mejorar la eficiencia del gasto público, en particular mediante una mejor orientación de las prestaciones sociales. Garantizar la adecuación de las futuras prestaciones de jubilación y la sostenibilidad del sistema de pensiones mediante la adopción de medidas destinadas a aumentar la edad efectiva de jubilación y la reforma de los regímenes preferentes de pensiones.

2. Cumplir urgentemente los hitos y objetivos requeridos en relación con la protección de los intereses financieros de la Unión, a fin de permitir una ejecución rápida y constante de su Plan de Recuperación y Resiliencia. Finalizar rápidamente el capítulo de REPowerEU con vistas a iniciar rápidamente su aplicación. Proceder a la rápida ejecución de los programas de la política de cohesión, en estrecha complementariedad y sinergia con el Plan de Recuperación y Resiliencia.

3. Mejorar el entorno de inversión, lo que incluye proteger la independencia judicial.

4. Acelerar la eliminación progresiva de los combustibles fósiles y la implantación de las energías renovables. Reformar el marco jurídico para la concesión de permisos de conexión a la red y para las fuentes de energía renovables, incluidas las comunidades de energía, el biometano y el hidrógeno renovable. Aplicar medidas para fomentar el ahorro de energía y la reducción de la demanda de gas. Aumentar la inversión en eficiencia energética para los edificios y descarbonizar el suministro de calor en la calefacción urbana para hacer frente a la pobreza energética. Seguir promoviendo modos de transporte público sostenibles. Intensificar las iniciativas dirigidas a proporcionar y adquirir las capacidades y competencias necesarias para la transición ecológica, en particular por lo que respecta a la renovación de edificios.

Hecho en Bruselas, el 14 de julio de 2023.

Por el Consejo

La Presidenta

N. CALVIÑO SANTAMARÍA

([19]) Se calcula que esta cifra corresponde a una mejora anual del saldo presupuestario estructural de al menos el 0,5 % del PIB en 2024, según se expone en el considerando 23.

RECOMENDACIÓN DEL CONSEJO

de 14 de julio de 2023

relativa al Programa Nacional de Reformas de 2023 de Portugal y por la que se emite un dictamen del Consejo sobre el Programa de Estabilidad de 2023 de Portugal

(2023/C 312/22)

EL CONSEJO DE LA UNIÓN EUROPEA,

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

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

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

Vista la Recomendación de la Comisión Europea,

Vistas las Resoluciones del Parlamento Europeo,

Vistas las Conclusiones del Consejo Europeo,

Visto el dictamen del Comité de Empleo,

Visto el dictamen del Comité Económico y Financiero,

Visto el dictamen del Comité de Protección Social,

Visto el dictamen del Comité de Política Económica,

Considerando lo siguiente:

(1) El Reglamento (UE) 2021/241 del Parlamento Europeo y del Consejo ([3]), por el que se establece el Mecanismo de Recuperación y Resiliencia (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, el Mecanismo contribuye a una recuperación económica inclusiva y a la realización de reformas e inversiones sostenibles y favorables al crecimiento, en particular reformas e inversiones dirigidas a promover las transiciones ecológica y digital y a reforzar 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. La contribución financiera máxima por Estado miembro en el marco del Mecanismo fue actualizada el 30 de junio de 2022, de conformidad con el artículo 11, apartado 2, del Reglamento (UE) 2021/241.

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

(2) El 22 de noviembre de 2022, la Comisión adoptó el Estudio prospectivo anual sobre el crecimiento sostenible para 2023, lo que marcó el inicio del Semestre Europeo de 2023 para la coordinación de las políticas económicas. El 23 de marzo de 2023, el Consejo Europeo refrendó las prioridades de dicho estudio, que giran en torno a las cuatro dimensiones de la sostenibilidad competitiva. El 22 de noviembre de 2022, la Comisión, sobre la base del Reglamento (UE) n.º 1176/2011, adoptó asimismo el Informe sobre el mecanismo de alerta de 2023, en el que señalaba a Portugal como uno de los Estados miembros que pueden presentar desequilibrios o pueden estar expuestos al riesgo de padecerlos. Por lo tanto, sería necesario un examen exhaustivo. En la misma fecha, la Comisión adoptó también un dictamen sobre el proyecto de plan presupuestario de Portugal para 2023. 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 para 2023, en el que se analiza la aplicación de las orientaciones de empleo y los principios del pilar europeo de derechos sociales. El 16 de mayo de 2023, el Consejo adoptó la Recomendación sobre la política económica de la zona del euro ([4]) (en lo sucesivo, «Recomendación sobre la zona del euro de 2023») y el 13 de marzo de 2023, el Informe conjunto sobre el empleo.

(3) Aunque las economías de la Unión están mostrando una notable resiliencia, el contexto geopolítico sigue teniendo una incidencia negativa. En tanto que la Unión respalda de manera firme a Ucrania, su agenda de política económica y social se centra en reducir los efectos negativos de las perturbaciones energéticas a corto plazo, tanto para los hogares como para las empresas vulnerables, y en mantener los esfuerzos para contribuir a la consecución de las transiciones ecológica y digital, apoyar el crecimiento sostenible e inclusivo, salvaguardar la estabilidad macroeconómica y aumentar la resiliencia a medio plazo. También se centra especialmente en aumentar la competitividad y la productividad de la Unión.

(4) El 1 de febrero de 2023, la Comisión publicó una Comunicación titulada «Un Plan Industrial del Pacto Verde para la Era de Cero Emisiones Netas» (en lo sucesivo, «Plan Industrial del Pacto Verde») con el fin de impulsar la competitividad de la industria de cero emisiones netas de la Unión y apoyar la rápida transición hacia la neutralidad climática. Complementa los esfuerzos que se están realizando en el marco del Pacto Verde Europeo y del plan REPowerEU. Su objetivo es asimismo crear un entorno más propicio para aumentar la capacidad de fabricación de la Unión en relación con las tecnologías y productos de cero emisiones netas necesarios para cumplir los ambiciosos objetivos climáticos de la Unión y garantizar el acceso a las materias primas fundamentales pertinentes, en particular mediante la diversificación del abastecimiento, la explotación adecuada de los recursos geológicos de los Estados miembros y la maximización del reciclado de materias primas. El Plan Industrial del Pacto Verde descansa sobre cuatro pilares: un marco regulador previsible y simplificado, un acceso más rápido a la financiación, la mejora de las capacidades y un comercio abierto para unas cadenas de suministro resilientes. El 16 de marzo de 2023, la Comisión publicó una nueva Comunicación titulada «Competitividad a largo plazo de la UE: más allá de 2030», que se estructura en torno a nueve factores que se refuerzan mutuamente, con el objetivo de trabajar en pos de un marco normativo que favorezca el crecimiento. La Comunicación establece prioridades de actuación destinadas a garantizar activamente mejoras estructurales, inversiones bien orientadas y medidas normativas para la competitividad a largo plazo de la Unión y sus Estados miembros. Las recomendaciones que figuran a continuación contribuyen a abordar estas prioridades.

(5) En 2023, el Semestre Europeo para la coordinación de las políticas económicas 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 abordan la totalidad o una parte significativa de las recomendaciones específicas por país pertinentes formuladas en los últimos años. Las recomendaciones específicas por país de 2019, 2020 y 2022 siguen siendo pertinentes para los planes de recuperación y resiliencia revisados, actualizados o modificados de conformidad con los artículos 14, 18 y 21 del Reglamento (UE) 2021/241.

(6) El Reglamento (UE) 2023/435 del Parlamento Europeo y del Consejo ([5]) (en lo sucesivo, «Reglamento REPowerEU»), adoptado el 27 de febrero de 2023, tiene por objeto eliminar rápidamente la dependencia de la Unión de las importaciones de combustibles fósiles de Rusia. Esto contribuirá a la seguridad energética y a la diversificación del suministro energético de la Unión y aumentará la implantación de las energías renovables, la capacidad de almacenamiento de energía y la eficiencia energética. El Reglamento REPowerEU permite a los Estados miembros incluir un nuevo capítulo de REPowerEU en sus planes nacionales de recuperación y resiliencia con el fin de financiar reformas e inversiones clave que contribuyan a alcanzar los objetivos de REPowerEU. Dichas reformas e inversiones también contribuirán a impulsar la competitividad de la industria de cero emisiones netas de la Unión, tal como se indica en el Plan Industrial del Pacto Verde, y a poner en práctica las recomendaciones específicas por país en materia de energía dirigidas a los Estados miembros en 2022 y, en su caso, en 2023. El Reglamento REPowerEU introduce una nueva categoría de ayuda financiera no reembolsable, que se pone a disposición de los Estados miembros para financiar nuevas reformas e inversiones relacionadas con la energía en el marco de sus respectivos planes de recuperación y resiliencia.

([4]) Recomendación del Consejo, de 16 de mayo de 2023, sobre la política económica de la zona del euro (DO C 180 de 23.5.2023, p. 1).

([5]) 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).

(7) El 8 de marzo de 2023, la Comisión adoptó una Comunicación en la que se proporcionan orientaciones para la política fiscal en 2024 (en lo sucesivo, «Comunicación de 8 de marzo de 2023»). Su objetivo es apoyar la elaboración de los programas de estabilidad y convergencia de los Estados miembros y así reforzar la coordinación de las políticas. La Comisión recordó que la cláusula general de salvaguardia del Pacto de Estabilidad y Crecimiento se desactivará a finales de 2023 Abogó por unas políticas fiscales en 2023 y 2024 que garanticen la sostenibilidad de la deuda a medio plazo y aumenten el potencial de crecimiento de manera sostenible, e invitó a los Estados miembros a que explicaran en sus programas de estabilidad y convergencia de 2023 el modo en que sus planes de política fiscal garantizarán que se respete el valor de referencia del déficit del 3 % del producto interior bruto (PIB) establecido en el Tratado y se garantice una reducción de la deuda verosímil y continuada o su mantenimiento en niveles prudentes a medio plazo. La Comisión también invitó a los Estados miembros a eliminar gradualmente las medidas fiscales nacionales establecidas para proteger a los hogares y las empresas de la perturbación de los precios de la energía, empezando por las menos específicas. Especificó que, si fuera necesario prorrogar las medidas de apoyo en respuesta a nuevas presiones de los precios de la energía, los Estados miembros deberían orientarlas de forma mucho más específica a los hogares y las empresas vulnerables. La Comisión afirmó que se cuantificarían y diferenciarían las recomendaciones de política fiscal, que, tal y como propuso en su Comunicación de 9 de noviembre de 2022 sobre las orientaciones para una reforma del marco de gobernanza económica de la UE, deberían formularse sobre la base del gasto primario neto. Asimismo, recomendó a todos los Estados miembros que siguieran protegiendo las inversiones financiadas a nivel nacional y que garantizaran la absorción efectiva de los fondos del Mecanismo y otros fondos de la Unión, atendiendo especialmente a las transiciones ecológica y digital y a los objetivos en materia de resiliencia. La Comisión indicó también que propondrá al Consejo la apertura de procedimientos de déficit excesivo basados en el déficit en la primavera de 2024, en función de los datos de ejecución presupuestaria de 2023 y de conformidad con las disposiciones legales vigentes.

(8) El 26 de abril de 2023, la Comisión presentó propuestas legislativas para llevar a cabo una reforma global de las normas de gobernanza económica de la Unión. El objetivo central de las propuestas es reforzar la sostenibilidad de la deuda pública y promover un crecimiento sostenible e inclusivo en todos los Estados miembros a través de reformas e inversiones. En dichas propuestas, el objetivo de la Comisión es promover una mayor implicación nacional, simplificar el marco normativo y hacer más énfasis en el medio plazo, además de fomentar una aplicación más eficaz y coherente. Según las Conclusiones del Consejo, de 14 de marzo de 2023, sobre las orientaciones para una reforma del marco de gobernanza económica de la UE, se pretende finalizar la labor legislativa en 2023.

(9) El 22 de abril de 2021, Portugal 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 13 de julio de 2021, el Consejo adoptó su Decisión de Ejecución relativa a la aprobación de la evaluación del Plan de Recuperación y Resiliencia de Portugal ([6]). El desembolso de los 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 Portugal ha cumplido satisfactoriamente los hitos y objetivos pertinentes enunciados en la Decisión de Ejecución del Consejo. El cumplimiento satisfactorio presupone que no se ha frustrado la consecución de los hitos y objetivos anteriores.

(10) El 29 de abril de 2023, Portugal presentó su Programa Nacional de Reformas de 2023 y, el 29 de abril de 2023, su Programa de Estabilidad de 2023, de conformidad con el artículo 4, apartado 1, del Reglamento (CE) n.º 1466/97. Teniendo en cuenta sus interrelaciones, ambos programas se han evaluado conjuntamente. De conformidad con el artículo 27 del Reglamento (UE) 2021/241, el Programa Nacional de Reformas de 2023 refleja también el informe semestral de Portugal sobre los avances realizados en la ejecución de su Plan de Recuperación y Resiliencia.

(11) El 24 de mayo de 2023, la Comisión publicó el informe específico de 2023 sobre Portugal. En él se evalúan los avances realizados por Portugal para poner en práctica las recomendaciones específicas por país pertinentes adoptadas por el Consejo entre 2019 y 2022 y se hace balance de la ejecución del Plan de Recuperación y Resiliencia por parte de Portugal. 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, evalúa los avances de Portugal en la aplicación 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.

([6]) ST 10149/21, ST 10149/21 ADD 1, ST 10149/21 ADD 1 REV 1.

(12) La Comisión realizó un examen exhaustivo sobre Portugal de conformidad con el artículo 5 del Reglamento (UE) n.º 1176/2011 y publicó sus resultados el 24 de mayo de 2023. La Comisión llegó a la conclusión de que Portugal está experimentando desequilibrios macroeconómicos. En particular, las vulnerabilidades relacionadas con la elevada deuda privada, pública y externa están disminuyendo, pero siguen presentes. Tras una interrupción temporal debida a la pandemia de COVID-19, las ratios de deuda pública y del sector privado volvieron a una senda decreciente en 2021 y se espera que sigan disminuyendo, favorecidas por el crecimiento económico. Aunque las ratios de deuda se encuentran ahora por debajo de los niveles de antes de la pandemia, siguen siendo elevadas. La posición de inversión internacional neta, claramente negativa, también mejoró, tanto antes como después de la pandemia de COVID-19, y se espera que el endeudamiento exterior siga disminuyendo, respaldado por el crecimiento económico continuado a pesar de una cierta ralentización en 2023. El pequeño déficit por cuenta corriente registrado empeoró ligeramente en 2022, como consecuencia de la subida de los precios de la energía, pero este deterioro se vio atenuado por una marcada recuperación de las exportaciones, en particular las exportaciones relacionadas con el turismo. De cara al futuro, se espera que el descenso continuado previsto de los precios de la energía y el mayor aumento de las exportaciones por el turismo, así como las políticas en curso de apoyo a la eficiencia energética y a las energías renovables, equilibren la cuenta corriente y sigan respaldando el ajuste de la posición de inversión internacional neta. Los precios de la vivienda llevan varios años aumentando considerablemente, mientras que los préstamos dudosos han seguido disminuyendo desde niveles ya moderados. Entre los factores que podrían obstaculizar que se sigan reduciendo las vulnerabilidades se incluyen el endurecimiento de las condiciones financieras y la incertidumbre del entorno exterior, así como las posibles repercusiones de ambos en el crecimiento económico. Los avances en las políticas han sido favorables, con especial atención al Plan de Recuperación y Resiliencia, y la continuación de la aplicación de dicho plan debe aportar nuevas mejoras.

(13) Según los datos validados por Eurostat, el déficit público de Portugal disminuyó del 2,9 % del PIB en 2021 al 0,4 % en 2022, mientras que la deuda pública disminuyó del 125,4 % del PIB a finales de 2021 al 113,9 % a finales de 2022.

(14) El saldo público se ha visto afectado por las medidas de política fiscal adoptadas para mitigar los efectos económicos y sociales del aumento de los precios de la energía. En 2022, entre las medidas de política fiscal con un efecto de reducción de los ingresos se incluyeron la reducción general del impuesto sobre el combustible y la congelación de la tasa de carbono en el marco del impuesto sobre el combustible, mientras que entre las medidas de política fiscal de aumento del gasto se incluyeron la ayuda consistente en un pago único abonado en octubre de 2022 a diferentes grupos de población, como pensionistas, empleados, niños y jóvenes, pagos a tanto alzado a los hogares de renta baja más vulnerables al aumento de los precios de la energía y la asignación al sistema nacional de electricidad para reducir las tarifas de la red eléctrica. La Comisión estima que el coste presupuestario neto de dichas medidas ascendió al 2,0 % del PIB en 2022. Por otra parte, el coste estimado de las medidas temporales de emergencia relacionadas con la crisis de la COVID-19 se situó en el 0,8 % del PIB en 2022, frente al 2,0 % de 2021.

(15) El 18 de junio de 2021, el Consejo recomendó a Portugal ([7]) que en 2022 utilizara el Mecanismo para financiar inversiones adicionales en apoyo de la recuperación, aplicando al mismo tiempo una política fiscal prudente. Además, el Consejo recomendó a Portugal que mantuviera las inversiones financiadas a nivel nacional y que limitara el crecimiento del gasto corriente financiado a nivel nacional.

(16) Según los cálculos de la Comisión, la orientación de la política fiscal ([8]) en 2022 fue expansiva, y se situó en el – 1,5 % del PIB. Atendiendo a la recomendación del Consejo, Portugal continuó prestando apoyo a la recuperación con inversiones financiadas con cargo al Mecanismo. Los gastos financiados con subvenciones del Mecanismo y otros fondos de la Unión ascendieron al 1,2 % del PIB en 2022 (1,7 % del PIB en 2021). Esta disminución de los gastos en 2022 se debió al menor gasto financiado por otros fondos de la Unión, mientas que el financiado por el Mecanismo aumentó entre 2021 y 2022. Las inversiones financiadas a nivel nacional tuvieron un efecto contractivo de 0,1 puntos porcentuales en la orientación de la política fiscal ([9]). Por consiguiente, Portugal no mantuvo las inversiones financiadas a nivel nacional, lo que no se ajustaba a la Recomendación del Consejo. Al mismo tiempo, el incremento del gasto corriente primario financiado a nivel nacional (neto de las nuevas medidas relativas a los ingresos) tuvo un efecto expansivo de 1,9 puntos porcentuales en la orientación de la política fiscal. En este importante efecto expansivo se incluyó el efecto adicional de las medidas adoptadas para mitigar los efectos económicos y sociales del aumento de los precios de la energía (coste presupuestario neto adicional del 2,0 % del PIB). Por lo tanto, Portugal no limitó suficientemente el crecimiento del gasto corriente financiado a nivel nacional.

([7]) Recomendación del Consejo, de 18 de junio de 2021, por la que se emite un dictamen del Consejo sobre el Programa de Estabilidad de 2021 de Portugal (DO C 304 de 29.7.2021, p. 102).

([8]) La orientación de la política fiscal se mide como la variación del gasto primario (neto de las medidas discrecionales relativas a los ingresos), excluidas las medidas temporales de emergencia relacionadas con la crisis de la COVID-19, pero incluido el gasto financiado mediante ayudas no reembolsables (subvenciones) del Mecanismo y otros fondos de la Unión, con respecto al crecimiento potencial a medio plazo. Para más información, véase el recuadro 1 de los cuadros de estadísticas de política fiscal.

([9]) Otros gastos de capital financiados a nivel nacional tuvieron un efecto expansivo de 0,2 puntos porcentuales del PIB.

(17) El escenario macroeconómico en el que se basan las previsiones presupuestarias del Programa de Estabilidad de 2023 es prudente para 2023 y está en consonancia con las previsiones de la Comisión de la primavera de 2023 para años posteriores. El Gobierno prevé un aumento del PIB real del 1,8 % en 2023 y del 2,0 % en 2024. En cambio, las previsiones de la Comisión de la primavera de 2023 contemplan un mayor crecimiento del PIB real, del 2,4 %, en 2023 y un crecimiento algo más bajo, del 1,8 %, en 2024. La diferencia se explica por una mayor contribución de las exportaciones netas en las previsiones de la Comisión de la primavera de 2023, mientras que el Gobierno espera un mayor crecimiento de la inversión tanto en 2023 como en 2024.

(18) En su Programa de Estabilidad de 2023, el Gobierno espera que el déficit público se mantenga en el 0,4 % del PIB en 2023. Según el Programa de Estabilidad de 2023, se prevé que la ratio de deuda pública con respecto al PIB disminuya del 113,9 % a finales de 2022 al 107,5 % a finales de 2023. En sus previsiones de la primavera de 2023, la Comisión prevé un déficit público del 0,1 % del PIB para 2023, Esta cifra es inferior al déficit previsto en el Programa de Estabilidad de 2023, debido principalmente al aumento de los ingresos previstos en las previsiones de la Comisión de la primavera de 2023, tanto de impuestos indirectos como directos. Según las previsiones de la Comisión de la primavera de 2023, la ratio de deuda pública sobre el PIB será menor, y se situará en el 106,2 % a finales de 2023. La diferencia se debe principalmente al diferencial más favorable entre el crecimiento del producto y los tipos de interés para reducir la deuda que se contempla en las previsiones de la Comisión de la primavera de 2023.

(19) Se espera que el saldo público en 2023 se siga viendo afectado por las medidas de política fiscal adoptadas para mitigar los efectos económicos y sociales del aumento de los precios de la energía. Se trata de medidas que se han venido prorrogando desde 2022, en particular, los pagos a tanto alzado a los hogares de renta baja más vulnerables a los elevados precios de la energía, la reducción del impuesto general sobre los combustibles y la congelación de la tasa de carbono en el marco del impuesto sobre los combustibles, así como de medidas ya anunciadas en 2022 pero con repercusiones en el saldo público en 2023, como la asignación para respaldar el régimen transitorio para estabilizar los precios del gas pagados por las empresas, que permanece en vigor durante todo el año. En sus previsiones de la primavera de 2023, la Comisión estima el coste presupuestario neto de las medidas de apoyo en el 0,8 % del PIB en 2023 ([10]). La mayoría de las medidas de 2023 no parecen estar dirigidas a los hogares o las empresas más vulnerables y no mantienen plenamente la señal de precios para reducir la demanda de energía y aumentar la eficiencia energética. En consecuencia, el importe de las medidas de apoyo específicas que ha de tenerse en cuenta en la evaluación del cumplimiento de la Recomendación del Consejo de 12 de julio de 2022 ([11]), se estima en las previsiones de la Comisión de la primavera de 2023 en el 0,3 % del PIB en 2023 (frente al 1 % del PIB en 2022). Por último, se espera que en 2023 el saldo público se vea favorecido por la eliminación gradual de las medidas temporales de emergencia relacionadas con la crisis de la COVID-19, estimadas en un 0,8 % del PIB.

(20) En su Recomendación de 12 de julio de 2022, el Consejo recomendó a Portugal que en 2023 garantizara una política fiscal prudente, en particular limitando el incremento del gasto corriente primario financiado a nivel nacional por debajo del crecimiento de la producción potencial a medio plazo ([12]), teniendo en cuenta el mantenimiento de la ayuda temporal y específica en favor de los hogares y las empresas más vulnerables a las subidas de los precios de la energía y de las personas que huyen de Ucrania. Al mismo tiempo, Portugal debía estar preparado para ajustar el gasto corriente en función de la evolución de la situación. Asimismo, se recomendó a Portugal 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, para lo que podría recurrir, entre otros, al Mecanismo y otros fondos de la Unión.

(21) En 2023, las previsiones de la Comisión de la primavera de 2023 estiman que la orientación de la política fiscal será expansiva (– 0,7 % del PIB), en un contexto de elevada inflación, lo que supone que se mantiene la orientación expansiva de la política fiscal de 2022 (– 1,5 % del PIB). En 2023, se prevé que el incremento del gasto corriente primario financiado a nivel nacional (neto de las medidas discrecionales relativas a los ingresos) tenga un efecto contractivo de 0,3 puntos porcentuales sobre la orientación de la política fiscal. Por lo tanto, el crecimiento previsto del gasto corriente primario financiado a nivel nacional está en consonancia con la Recomendación del Consejo de 12 de julio de 2022. El efecto contractivo previsto de los gastos corrientes primarios financiados a nivel nacional se debe, en esencia, a la reducción de los costes de las medidas (específicas y no específicas) de apoyo a los hogares y las empresas en respuesta a las subidas de los precios de la energía (de 1,1 puntos porcentuales del PIB). Los principales motores del crecimiento del gasto corriente primario financiado

([10]) Esta cifra representa el coste presupuestario anual de dichas medidas, entre las que se incluyen medidas de ingresos y gastos corrientes, así como, en su caso, medidas relacionadas con los gastos de capital.

([11]) Recomendación del Consejo, de 12 de julio de 2022, relativa al Programa Nacional de Reformas de 2022 de Portugal y por la que se emite un dictamen del Consejo sobre el Programa de Estabilidad de 2022 de Portugal (DO C 334 de 1.9.2022, p. 181).

([12]) Según las previsiones de la Comisión de la primavera de 2023, el crecimiento de la producción potencial a medio plazo (media de diez años) de Portugal se estima en el 7,6 % en términos nominales.

a nivel nacional (neto de las nuevas medidas relativas a los ingresos) son las persistentes presiones sobre el gasto público corriente, incluidos los salarios y las pensiones del sector público, como consecuencia, en particular, de los aumentos permanentes de los salarios del sector público y los aumentos discrecionales de las pensiones. Se prevé que los gastos financiados por las subvenciones del Mecanismo y otros fondos de la Unión sean del 2,2 % del PIB en 2023 y que las inversiones financiadas a nivel nacional tengan un efecto expansivo en la orientación de la política fiscal de 0,3 puntos porcentuales ([13]). Así pues, Portugal tiene previsto financiar inversiones a través del Mecanismo y otros fondos de la Unión, y se prevé que mantenga las inversiones financiadas a nivel nacional ([14]). Planea financiar inversiones públicas para las transiciones ecológica y digital y para la seguridad energética, por ejemplo, mediante proyectos de descarbonización de la industria, la producción de hidrógeno renovable y otros gases renovables y la digitalización de los centros escolares, que están financiadas en parte por el Mecanismo y otros fondos de la Unión.

(22) Según el Programa de Estabilidad de 2023, se prevé que el déficit público disminuya al 0,2 % del PIB en 2024. Esta disminución en 2024 refleja principalmente la contención prevista del gasto corriente, especialmente en el consumo intermedio, la remuneración de los trabajadores asalariados y las subvenciones, junto con un crecimiento sostenido por el lado de los ingresos. Según el Programa de Estabilidad de 2023, se prevé que la ratio de deuda pública con respecto al PIB disminuya hasta el 103,0 % a finales de 2024. Sobre la base de las medidas de actuación conocidas en la fecha límite de las previsiones, las previsiones de la Comisión de la primavera de 2023 contemplan un déficit público del 0,1 % del PIB en 2024. Esta cifra es ligeramente inferior al déficit previsto en el Programa de Estabilidad de 2023, debido principalmente a que la Comisión, en sus previsiones de la primavera de 2023, prevé un mayor crecimiento de los ingresos, en particular en materia de impuestos. Dichas previsiones contemplan para finales de 2024 una ratio de deuda pública con respecto al PIB similar, del 103,1 %.

(23) El Programa de Estabilidad de 2023 no incluye información sobre la eliminación progresiva de las medidas de apoyo en materia energética en 2024. La Comisión asume actualmente la supresión total de las medidas de apoyo en materia energética en 2024, siempre que no se produzcan nuevas subidas de los precios de la energía.

(24) El Reglamento (CE) n.º 1466/97 exige una mejora anual del saldo presupuestario estructural para cumplir el objetivo presupuestario a medio plazo, cuyo valor de referencia es del 0,5 % del PIB ([15]). Teniendo en cuenta las consideraciones de sostenibilidad fiscal, sería adecuado, según la Comisión, mejorar el saldo estructural en al menos un 0,3 % del PIB en 2024. Para garantizar esta mejora, según la metodología de la Comisión, el crecimiento del gasto primario neto financiado a nivel nacional ([16]) en 2024 no debería superar el 1,8 %, como se refleja en la presente Recomendación. Al mismo tiempo, las medidas de apoyo en materia energética que sigan en vigor (estimadas actualmente por la Comisión en un 0,8 % del PIB en 2023) deberían eliminarse progresivamente en 2023, si la evolución del mercado de la energía lo permite, comenzando con las medidas menos específicas, y los ahorros correspondientes deberían utilizarse para reducir el déficit público.

(25) En sus previsiones de la primavera de 2023, la Comisión prevé que, si las políticas no varían, el gasto primario neto financiado a nivel nacional crezca en un 2,8 % en 2024, lo que se sitúa por encima de la tasa de crecimiento recomendada. El ajuste previsto en las previsiones de la Comisión de la primavera de 2023 es inferior al ahorro derivado de la supresión total de las medidas de apoyo en materia energética. Esto se debe a las medidas que se prevé tengan un efecto permanente de aumento del gasto, así como a las reformas del impuesto sobre la renta de las personas físicas, con un efecto de reducción de los ingresos.

(26) Según el Programa de Estabilidad de 2023, se espera que la inversión pública aumente del 3,2 % del PIB en 2023 al 3,4 % del PIB en 2024. El mayor volumen de inversión refleja un aumento de la inversión financiada a nivel nacional y de la inversión financiada por la Unión, concretamente a través del Mecanismo. El Programa de Estabilidad de 2023 se refiere a las reformas e inversiones que se espera contribuyan a la sostenibilidad fiscal y a un crecimiento sostenible e inclusivo. Entre dichas reformas e inversiones se incluyen medidas para modernizar y simplificar la gestión de las finanzas públicas y mejorar los sistemas de información sobre la gestión de las finanzas públicas, como la elaboración de un modelo para supervisar la ejecución presupuestaria y financiera de las administraciones públicas, la puesta en marcha de la Entidad Estatal de Cuentas, así como la integración de la presupuestación de los programas y la revisión del gasto en el proceso presupuestario ordinario, que forman parte del Plan de Recuperación y Resiliencia.

([13]) Se prevé que los otros gastos de capital financiados a nivel nacional tengan un efecto contractivo de 0,3 puntos porcentuales del PIB, debido principalmente a la reducción prevista de las transferencias de capital a empresas estatales en 2023.

([14]) Los gastos financiados mediante las subvenciones del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia y otros fondos de la Unión se situaron en el 2,2 % del PIB en 2023, y las inversiones financiadas a nivel nacional tuvieron un efecto expansivo en la orientación de la política fiscal de 0,3 puntos porcentuales. Se prevé que otros gastos de capital financiados a nivel nacional tengan un efecto expansivo de 0,1 puntos porcentuales del PIB.

([15]) El artículo 5 del Reglamento (CE) n.º 1466/97 también exige un ajuste de más del 0,5 % del PIB para los Estados miembros con una deuda pública superior al 60 % del PIB o con riesgos más acusados respecto a la sostenibilidad de la deuda.

([16]) El gasto primario neto se define como el gasto financiado a nivel nacional, neto de las medidas discrecionales relativas a los ingresos y excluidos los gastos por intereses y el gasto en desempleo cíclico.

(27) El Programa de Estabilidad de 2023 esboza la trayectoria de la política fiscal a medio plazo, hasta 2027. Según el Programa de Estabilidad de 2023, se prevé que el déficit público disminuya gradualmente hasta el 0,1 % del PIB en 2025, lo que dará lugar a una situación presupuestaria equilibrada en 2026, para alcanzar posteriormente un pequeño superávit del 0,1 % del PIB en 2027. Por tanto, se prevé que el déficit público se mantenga por debajo del 3 % del PIB durante el período cubierto por el programa. Según el Programa de Estabilidad de 2023, se espera que la ratio de deuda pública con respecto al PIB baje del 103,0 % a finales de 2024 al 92,0 % a finales de 2027. Una composición de las finanzas públicas más favorable al crecimiento, tanto por el lado de los ingresos como por el de los gastos del presupuesto público, reforzaría la sostenibilidad presupuestaria a largo plazo de Portugal y mejoraría el entorno empresarial, además de contribuir a un crecimiento sostenible e inclusivo. El sistema fiscal portugués utiliza las ventajas fiscales de forma generalizada, con más de quinientos beneficios fiscales repartidos en más de sesenta textos legislativos. Ello aumenta la complejidad y reduce la transparencia del sistema fiscal y conlleva, al mismo tiempo, una pérdida de ingresos. La relación coste-eficacia de los beneficios fiscales existentes se beneficiaría de un seguimiento y evaluación sistemáticos que permitieran mejoras significativas en este ámbito. Además, los recargos estatales y municipales complican el sistema del impuesto de sociedades, lo que conlleva una carga adicional tanto para las autoridades tributarias como para las empresas. La eficiencia de la administración tributaria portuguesa podría fortalecerse para fomentar el cumplimiento voluntario, contribuyendo al mismo tiempo a reducir la evasión y el fraude fiscales. El coste administrativo de la recaudación de impuestos es elevado y ha seguido y ha aumentado en los últimos años (aproximadamente un 5 % entre 2018 y 2020). Al mismo tiempo, el tiempo necesario para pagar impuestos en Portugal parece ser superior al de otros Estados miembros. El elevado nivel de impuestos atrasados pendientes siguió aumentando (situándose en el 45,9 % del total de ingresos a finales de 2020, muy por encima de la media de la Unión).

(28) La capacidad de las prestaciones del sistema de protección social de Portugal para reducir la pobreza es baja, y siguió disminuyendo en 2021, mientras que la evolución de la proporción de personas en riesgo de pobreza fue la peor de la Unión (con un aumento de 2,4 puntos porcentuales), en un contexto de estabilidad generalizada en la mayoría de los Estados miembros. La adecuación de la renta mínima siguió deteriorándose, situándose muy por debajo del umbral de pobreza. Estas cifras ponen en duda la capacidad de Portugal para alcanzar los objetivos de reducción de la pobreza del Plan de Acción del Pilar Europeo de Derechos Sociales. Al mismo tiempo, el sistema de protección social portugués sigue siendo complejo, con diversos tipos de prestaciones sociales que parecen tener los mismos objetivos. La consiguiente complejidad y fragmentación del sistema de protección social da lugar a índices de utilización relativamente bajos y a una falta de atención eficaz a los más necesitados, lo que dificulta la cobertura y, en última instancia, la adecuación de las prestaciones sociales. La simplificación de las actuales prestaciones junto con una aplicación oportuna de la Estrategia Nacional de Lucha contra la Pobreza, mejorará la capacidad de Portugal para hacer frente a los futuros retos sociales.

(29) De conformidad con el artículo 19, apartado 3, letra b), del Reglamento (UE) 2021/241 y con 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 de aquí a 2026. La ejecución del Plan de Recuperación y Resiliencia de Portugal está en curso, aunque con riesgo de sufrir algunos retrasos. Portugal ha presentado dos solicitudes de pago correspondientes a 58 hitos y objetivos del Plan de Recuperación y Resiliencia, que han dado lugar a un desembolso total de 2 980 millones EUR. El Plan de Recuperación y Resiliencia de Portugal es complejo y ambicioso. Será necesaria una gobernanza sólida y un seguimiento continuo para minimizar el riesgo de retrasos. La inclusión del nuevo capítulo de REPowerEU en el Plan de Recuperación y Resiliencia permitirá financiar reformas e inversiones adicionales en apoyo de los objetivos estratégicos de Portugal en el ámbito de la energía y la transición ecológica. La participación sistemática y efectiva de las administraciones autonómicas y locales, de los interlocutores sociales y otras partes interesadas pertinentes sigue siendo importante para la ejecución satisfactoria del Plan de Recuperación y Resiliencia, así como de otras políticas económicas y de empleo que van más allá de lo que este abarca, a fin de garantizar un amplio sentimiento de apropiación del programa de actuación en su conjunto. El 26 de mayo de 2023, Portugal presentó una modificación de su plan, que incluye nuevas medidas, entre ellas un capítulo de REPowerEU, y tiene en cuenta el aumento de la contribución financiera máxima ([17]). De conformidad con el artículo 14, apartado 6, del Reglamento (UE) 2021/241, Portugal también solicitó ayuda adicional en forma de préstamos en el marco del Mecanismo.

([17]) La contribución financiera máxima para Portugal se actualizó el 30 de junio de 2022 hasta los 15 500 millones EUR en subvenciones, de conformidad con el artículo 11, apartado 2, del Reglamento (UE) 2021/241.

(30) La Comisión aprobó todos los documentos de programación de la política de cohesión relativos a Portugal en 2022. Resulta fundamental avanzar rápidamente en la ejecución de los programas de la política de cohesión de manera complementaria y en sinergia con el Plan de Recuperación y Resiliencia, incluido el capítulo de REPowerEU, para lograr las transiciones ecológica y digital, aumentar la resiliencia económica y social y propiciar un desarrollo territorial equilibrado en Portugal.

(31) Además de los retos económicos y sociales a los que responden el Plan de Recuperación y Resiliencia y los programas de la política de cohesión, Portugal afronta algunos retos adicionales relativos a la economía circular, la energía y la transición ecológica.

(32) Portugal está muy por debajo de la media de la Unión en sus avances hacia la economía circular, en la productividad de los recursos en la industria y en lo que respecta a los indicadores de gestión de los residuos, con marcadas diferencias regionales. La tasa media de reciclado municipal es especialmente baja (30,5 % en 2021, lejos del objetivo de la Unión del 50 % para 2020) y varía según las regiones. El logro de los objetivos de la Unión para la próxima década, incluida la consecución de un reciclado del 55 % de los residuos municipales de aquí a 2025, requerirá considerables esfuerzos. Serán precisas mejoras para aumentar la prevención, la minimización, la clasificación, la reutilización y el reciclado de residuos, en consonancia con las opciones más preferibles de la jerarquía de residuos, evitando de este modo que los residuos acaben en vertederos o incineradores, así como para modernizar las instalaciones de reciclado y tratamiento de residuos. Entre los ejemplos de cómo alcanzar mejor estos objetivos cabe citar el aumento de las tasas por vertido e incineración de residuos, la introducción de un impuesto sobre los residuos y el aumento de las tasas a los municipios que no cumplan los objetivos de reciclaje. El proceso también podría acelerarse ampliando la recogida selectiva de residuos y desarrollando sistemas como el pago por generación de residuos, depósito, devolución y retorno y responsabilidad ampliada del productor.

(33) A pesar de los progresos realizados, en particular en el contexto de la crisis energética, Portugal sigue dependiendo en gran medida de los combustibles fósiles importados. En 2021, el petróleo y el gas representaron, respectivamente, el 45 y el 23 % de su combinación energética. Además, la elevada dependencia del gas para la producción de electricidad plantea riesgos en lo que a la seguridad del suministro se refiere, especialmente teniendo en cuenta la escasez de energía hidroeléctrica debido a la mayor frecuencia de las sequías. A fin de acelerar los esfuerzos de descarbonización, podrían ponerse en marcha una serie de medidas adicionales que se basen en las reformas e inversiones que forman parte del Plan de Recuperación y Resiliencia de Portugal y las amplíen. Para acelerar la adopción de energías renovables, Portugal podría continuar con los avances logrados en la simplificación de los procesos de concesión de permisos, por ejemplo, incrementando la capacidad de la administración encargada de la concesión de permisos, aumentando la digitalización de la producción de energías renovables e introduciendo una planificación espacial más favorable para la energía eólica marina, cuyo potencial sigue estando infrautilizado. También serían beneficiosas otras medidas de promoción del autoconsumo, incluida la energía solar en tejados, y las comunidades de energías renovables. Aunque están aumentando, el número de comunidades de energías renovables en Portugal sigue siendo bajo y hay margen para facilitar la concesión de licencias y crear sistemas de incentivos.

(34) A medida que se integren más energías renovables, serán esenciales nuevas inversiones para ampliar el almacenamiento y la capacidad de la red a fin de salvaguardar el equilibrio de la red eléctrica. Portugal podría beneficiarse del refuerzo de sus interconexiones de electricidad, ya que el nivel de interconexión con España sigue siendo bajo con respecto a sus objetivos para 2030. La situación de la red de transporte y distribución podría mejorar mediante el refuerzo de la red interna, más inversiones en almacenamiento de electricidad y una mayor digitalización de la red. La implantación relativamente baja de los contadores inteligentes obstaculiza el desarrollo de un sistema descentralizado de producción de energía renovable. A fin de abordar la elevada dependencia de los combustibles fósiles en los edificios y reducir el consumo de energía, Portugal debe acelerar su labor en materia de eficiencia energética más allá de lo previsto en el Plan de Recuperación y Resiliencia de Portugal y los programas de la política de cohesión. Otras medidas deberían contribuir también a hacer frente a la elevada proporción de la población portuguesa que sufre pobreza energética. La intensificación de los esfuerzos para incentivar renovaciones en profundidad, incluida la prestación de asistencia técnica a los solicitantes, podría acelerar la adopción de proyectos de renovación. Asimismo, Portugal podría beneficiarse de un marco reforzado de regímenes financieros para impulsar la inversión privada para proyectos de renovación en eficiencia energética. De este modo, podría destinar más recursos basados en subvenciones a hogares necesitados. El consumo de gas natural en Portugal cayó un 16 % en el período comprendido entre agosto de 2022 y marzo de 2023 con respecto al consumo medio de gas en el mismo período de los cinco años precedentes, lo que supone una disminución que se sitúa por encima del objetivo de reducción del 15 % establecido en el Reglamento (UE) 2022/1369 del Consejo ([18]). Portugal podría seguir trabajando para reducir temporalmente la demanda de gas hasta el 31 de marzo de 2024, con arreglo al Reglamento (UE) 2023/706 del Consejo ([19]).

([18]) Reglamento (UE) 2022/1369 del Consejo, de 5 de agosto de 2022, sobre medidas coordinadas para la reducción de la demanda de gas (DO L 206 de 8.8.2022, p. 1).

([19]) Reglamento (UE) 2023/706 del Consejo, de 30 de marzo de 2023, por el que se modifica el Reglamento (UE) 2022/1369 con respecto a la ampliación del período de reducción de la demanda para las medidas de reducción de la demanda de gas y al refuerzo de la notificación y el seguimiento de su aplicación (DO L 93 de 31.3.2023, p. 1)

(35) La escasez de mano de obra y de personal cualificado en sectores y ocupaciones clave para la transición ecológica, como la industria manufacturera y la implantación y mantenimiento de tecnologías de cero emisiones netas, está generando cuellos de botella en la transición hacia una economía de cero emisiones netas. Para reducir la escasez de personal cualificado y promover la inclusión laboral y la reasignación de la mano de obra, es fundamental disponer de unos sistemas de educación y formación de alta calidad que respondan a las necesidades cambiantes del mercado laboral y aplicar medidas específicas de perfeccionamiento y reciclaje profesionales. A fin de aprovechar la oferta de mano de obra no utilizada, dichas medidas deben ser accesibles, en particular para las personas y en los sectores y regiones más afectados por la transición ecológica. Portugal se enfrenta a una escasez de capacidades necesarias para la transición ecológica, en particular en los sectores de la construcción y la industria manufacturera. Sería conveniente que reforzara sus políticas de mejora y readaptación de las capacidades relacionadas con la transición ecológica.

(36) A la luz de la evaluación de la Comisión, el Consejo ha examinado el Programa de Estabilidad de 2023 y su dictamen ([20]) se refleja en la recomendación 1.

(37) Habida cuenta de las estrechas interrelaciones entre las economías de los Estados miembros de la zona del euro y su contribución colectiva al funcionamiento de la unión económica y monetaria, el Consejo recomendó a los Estados miembros de la zona del euro que tomaran medidas a través de, entre otros, sus planes de recuperación y resiliencia, para i) mantener la sostenibilidad de la deuda y abstenerse de prestar un apoyo generalizado a la demanda agregada en 2023, orientar mejor las medidas de política fiscal adoptadas para mitigar los efectos de los elevados precios de la energía y reflexionar sobre formas adecuadas de reducir paulatinamente las ayudas, a medida que disminuya la presión de los precios de la energía; ii) mantener un nivel elevado de inversión pública y promover la inversión privada para apoyar las transiciones ecológica y digital; iii) apoyar una evolución salarial que mitigue la pérdida de poder adquisitivo y al mismo tiempo limite los efectos indirectos en la inflación, seguir mejorando las políticas activas del mercado de trabajo y responder a la escasez de personal cualificado; iv) mejorar el entorno empresarial y asegurarse de que el apoyo a las empresas en materia energética sea rentable, temporal y se destine a empresas viables, y que mantenga los incentivos para la transición ecológica; y v) mantener la estabilidad macrofinanciera y supervisar los riesgos, al tiempo que se sigue trabajando en la culminación de la unión bancaria. En el caso de Portugal, las recomendaciones 1, 2 y 4 contribuyen a la aplicación de las recomendaciones primera, segunda y tercera establecidas en la Recomendación sobre la zona del euro de 2023.

(38) A la luz del examen exhaustivo de la Comisión y de su evaluación, el Consejo ha examinado el Programa Nacional de Reformas de 2023 y el Programa de Estabilidad de 2023. Sus recomendaciones, formuladas en virtud del artículo 6 del Reglamento (UE) n.º 1176/2011, se reflejan en la recomendación 1. Las políticas a que hace referencia la recomendación 1 contribuyen a abordar las vulnerabilidades relacionadas con la elevada deuda pública. La recomendación 2 contribuye a aplicar la recomendación 1. Las políticas a que hace referencia la recomendación 1 contribuyen tanto a abordar los desequilibrios como a aplicar las recomendaciones establecidas en la Recomendación sobre la zona del euro de 2023, en consonancia con el considerando 37.

RECOMIENDA a Portugal que tome medidas en 2023 y 2024 con el fin de:

1. 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 sea posible en 2023 y 2024. 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, garantizar que dichas medidas de apoyo se dirijan a proteger a los hogares y las empresas vulnerables, sean viables desde el punto de vista fiscal y sigan incentivando el ahorro energético.

   Garantizar una política fiscal prudente, en particular limitando el aumento nominal del gasto primario neto financiado a nivel nacional en 2024 a un máximo del 1,8 % ([21]), a menos que se considere que un porcentaje de referencia más elevado en el crecimiento del gasto primario neto financiado a nivel nacional sea compatible con que Portugal alcance su objetivo presupuestario a medio plazo del – 0,5 % del PIB, entre otras cosas si los gastos por intereses son inferiores a los previstos actualmente por la Comisión.

   Mantener la inversión pública financiada a nivel nacional y garantizar la absorción efectiva de las subvenciones del Mecanismo y otros fondos de la Unión, en particular para fomentar las transiciones ecológica y digital.

   Para el período posterior a 2024, seguir aplicando una estrategia de política fiscal a medio plazo de saneamiento gradual y sostenible, combinada con inversiones y reformas que propicien un mayor crecimiento sostenible, con el fin de lograr una situación fiscal prudente a medio plazo.

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

([21]) Se calcula que esta cifra corresponde a una mejora anual del saldo presupuestario estructural de al menos el 0,3 % del PIB en 2024, según se expone en el considerando 24.

Mejorar la eficacia de los sistemas fiscales y de protección social, en particular, dando prioridad a la simplificación de ambos marcos, reforzando la eficiencia de sus respectivas administraciones y reduciendo la carga administrativa asociada.

2. Acelerar la ejecución de su Plan de Recuperación y Resiliencia, lo que supone, entre otras cosas, garantizar una capacidad administrativa suficiente, y, tras la reciente presentación de la adenda, que incluye el capítulo de REPowerEU y la solicitud de préstamo adicional, poner en marcha rápidamente la aplicación de las medidas correspondientes. Proceder a la rápida ejecución de los programas de la política de cohesión, en estrecha complementariedad y sinergia con el Plan de Recuperación y Resiliencia.

3. Mejorar las condiciones para la transición hacia una economía circular, en particular mediante un aumento de la prevención de residuos, el reciclado y la reutilización a fin de evitar que los residuos acaben en vertederos e incineradores.

4. Reducir la dependencia general de los combustibles fósiles. Seguir acelerando la implantación de las energías renovables mediante una mayor simplificación y digitalización de los procedimientos de concesión de permisos, para posibilitar una mayor producción de energía eólica, sobre todo marina, y de energía solar, y mediante la promoción del autoconsumo y las comunidades de energías renovables. Aumentar la capacidad de interconexión eléctrica y modernizar las redes de transporte y distribución de electricidad, posibilitando las inversiones en almacenamiento de electricidad y la digitalización de la red, incluida la implantación más rápida de contadores inteligentes. Acelerar la inversión en eficiencia energética, promoviendo regímenes financieros para atraer la inversión privada y apoyando a los hogares necesitados. Intensificar las iniciativas dirigidas a proporcionar y adquirir las capacidades y competencias necesarias para la transición ecológica.

Hecho en Bruselas, el 14 de julio de 2023.

Por el Consejo

La Presidenta

N. CALVIÑO SANTAMARÍA

RECOMENDACIÓN DEL CONSEJO

de 14 de julio de 2023

relativa al Programa Nacional de Reformas de 2023 de Rumanía y por la que se emite un dictamen del Consejo sobre el Programa de Convergencia de 2023 de Rumanía

(2023/C 312/23)

EL CONSEJO DE LA UNIÓN EUROPEA,

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

Visto el Reglamento (CE) n.º 1466/97 del Consejo, de 7 de julio de 1997, relativo al reforzamiento de la supervisión de las situaciones presupuestarias y a la supervisión y coordinación de las políticas económicas ([1]), y en particular su artículo 9, apartado 2,

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

Vista la Recomendación de la Comisión Europea,

Vistas las Resoluciones del Parlamento Europeo,

Vistas las Conclusiones del Consejo Europeo,

Visto el Dictamen del Comité de Empleo,

Visto el Dictamen del Comité Económico y Financiero,

Visto el Dictamen del Comité de Protección Social,

Visto el Dictamen del Comité de Política Económica,

Considerando lo siguiente:

(1) El Reglamento (UE) 2021/241 del Parlamento Europeo y del Consejo ([3]), por el que se establece el Mecanismo de Recuperación y Resiliencia (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, el Mecanismo contribuye a una recuperación económica inclusiva y a la realización de reformas e inversiones sostenibles y favorables al crecimiento, en particular reformas e inversiones dirigidas a promover las transiciones ecológica y digital y a reforzar 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. La contribución financiera máxima por Estado miembro en el marco del Mecanismo fue actualizada el 30 de junio de 2022, de conformidad con el artículo 11, apartado 2, del Reglamento (UE) 2021/241.

(2) El 22 de noviembre de 2022, la Comisión adoptó el Estudio prospectivo anual sobre el crecimiento sostenible para 2023, lo que marcó el inicio del Semestre Europeo de 2023 para la coordinación de las políticas económicas. El 23 de marzo de 2023, el Consejo Europeo refrendó las prioridades de dicho estudio, que giran en torno a las cuatro dimensiones de la sostenibilidad competitiva. El 22 de noviembre de 2022, la Comisión, sobre la base del Reglamento (UE) n.º 1176/2011, adoptó asimismo el Informe sobre el mecanismo de alerta de 2023, en el que señalaba a Rumanía como uno de los Estados miembros que pueden presentar desequilibrios o pueden estar expuestos al riesgo de padecerlos. Por lo tanto, sería necesario un examen exhaustivo. 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 para 2023, en el que se analiza la aplicación de las orientaciones de empleo y los principios del pilar europeo de derechos sociales. El 16 de mayo de 2023, el Consejo adoptó la Recomendación sobre la política económica de la zona del euro ([4]) (en lo sucesivo, «Recomendación sobre la zona del euro de 2023») y el 13 de marzo de 2023, el Informe conjunto sobre el empleo.

([1]) DO L 209 de 2.8.1997, p. 1.
([2]) DO L 306 de 23.11.2011, p. 25.
([3]) Reglamento (UE) 2021/241 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 12 de febrero de 2021, por el que se establece el Mecanismo de Recuperación y Resiliencia (DO L 57 de 18.2.2021, p. 17).
([4]) Recomendación del Consejo, de 16 de mayo de 2023, sobre la política económica de la zona del euro (DO C 180 de 23.5.2023, p. 1).

(3) Aunque las economías de la Unión están mostrando una notable resiliencia, el contexto geopolítico sigue teniendo una incidencia negativa. En tanto que la Unión respalda de manera firme a Ucrania, su agenda de política económica y social se centra en reducir los efectos negativos de las perturbaciones energéticas a corto plazo, tanto para los hogares como para las empresas vulnerables, y en mantener los esfuerzos para contribuir a la consecución de las transiciones ecológica y digital, apoyar el crecimiento sostenible e inclusivo, salvaguardar la estabilidad macroeconómica y aumentar la resiliencia a medio plazo. También se centra especialmente en aumentar la competitividad y la productividad de la Unión.

(4) El 1 de febrero de 2023, la Comisión publicó una Comunicación titulada «Un Plan Industrial del Pacto Verde para la Era de Cero Emisiones Netas» (en lo sucesivo, «Plan Industrial del Pacto Verde») con el fin de impulsar la competitividad de la industria de cero emisiones netas de la Unión y apoyar la rápida transición hacia la neutralidad climática. Complementa los esfuerzos que se están realizando en el marco del Pacto Verde Europeo y del plan REPowerEU. Su objetivo es asimismo crear un entorno más propicio para aumentar la capacidad de fabricación de la Unión en relación con las tecnologías y productos de cero emisiones netas necesarios para cumplir los ambiciosos objetivos climáticos de la Unión y garantizar el acceso a las materias primas fundamentales pertinentes, en particular mediante la diversificación del abastecimiento, la explotación adecuada de los recursos geológicos de los Estados miembros y la maximización del reciclado de materias primas. El Plan Industrial del Pacto Verde descansa sobre cuatro pilares: un marco regulador previsible y simplificado, un acceso más rápido a la financiación, la mejora de las capacidades y un comercio abierto para unas cadenas de suministro resilientes. El 16 de marzo de 2023, la Comisión publicó una nueva Comunicación titulada «Competitividad a largo plazo de la UE: más allá de 2030», que se estructura en torno a nueve factores que se refuerzan mutuamente, con el objetivo de trabajar en pos de un marco normativo que favorezca el crecimiento. La Comunicación establece prioridades de actuación destinadas a garantizar activamente mejoras estructurales, inversiones bien orientadas y medidas normativas para la competitividad a largo plazo de la Unión y sus Estados miembros. Las recomendaciones que figuran a continuación contribuyen a abordar estas prioridades.

(5) En 2023, el Semestre Europeo para la coordinación de las políticas económicas 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 abordan la totalidad o una parte significativa de las recomendaciones específicas por país pertinentes formuladas en los últimos años. Las recomendaciones específicas por país de 2019, 2020 y 2022 siguen siendo pertinentes para los planes de recuperación y resiliencia revisados, actualizados o modificados de conformidad con los artículos 14, 18 y 21 del Reglamento (UE) 2021/241.

(6) El Reglamento (UE) 2023/435 del Parlamento Europeo y del Consejo ([5]) (en lo sucesivo, «Reglamento REPowerEU»), adoptado el 27 de febrero de 2023, tiene por objeto eliminar rápidamente la dependencia de la Unión de las importaciones de combustibles fósiles de Rusia. Esto contribuirá a la seguridad energética y a la diversificación del suministro energético de la Unión y aumentará la implantación de las energías renovables, la capacidad de almacenamiento de energía y la eficiencia energética. El Reglamento REPowerEU permite a los Estados miembros incluir un nuevo capítulo de REPowerEU en sus planes nacionales de recuperación y resiliencia con el fin de financiar reformas e inversiones clave que contribuyan a alcanzar los objetivos de REPowerEU. Dichas reformas e inversiones también contribuirán a impulsar la competitividad de la industria de cero emisiones netas de la Unión, tal como se indica en el Plan Industrial del Pacto Verde, y a poner en práctica las recomendaciones específicas por país en materia de energía dirigidas a los Estados miembros en 2022 y, en su caso, en 2023. El Reglamento REPowerEU introduce una nueva categoría de ayuda financiera no reembolsable, que se pone a disposición de los Estados miembros para financiar nuevas reformas e inversiones relacionadas con la energía en el marco de sus respectivos planes de recuperación y resiliencia.

(7) El 8 de marzo de 2023, la Comisión adoptó una Comunicación en la que se proporcionan orientaciones para la política fiscal en 2024 (en lo sucesivo, «Comunicación de 8 de marzo de 2023»). Su objetivo es apoyar la elaboración de los programas de estabilidad y convergencia de los Estados miembros y así reforzar la coordinación de las políticas. La Comisión recordó que la cláusula general de salvaguardia del Pacto de Estabilidad y Crecimiento se desactivará a finales de 2023. Abogó por unas políticas fiscales en 2023 y 2024 que garanticen la sostenibilidad de la deuda a medio plazo y aumenten el potencial de crecimiento de manera sostenible, e invitó a los Estados miembros a que explicaran en sus programas de estabilidad y convergencia de 2023 el modo en que sus planes de política fiscal garantizarán que se respete el valor de referencia del déficit del 3 % del producto interior bruto (PIB) establecido en el Tratado y se garantice una reducción de la deuda verosímil y continuada o su mantenimiento en niveles prudentes a medio plazo. La Comisión también invitó a los Estados miembros a eliminar gradualmente las medidas fiscales nacionales establecidas para proteger a los hogares y las empresas de la perturbación de los precios de la energía, empezando por las menos específicas. Especificó que, si fuera necesario prorrogar las medidas de apoyo en respuesta a nuevas presiones de los precios de la energía, los Estados miembros deberían orientarlas de forma mucho más específica a los hogares y las empresas vulnerables. La Comisión afirmó que se cuantificarían y diferenciarían las recomendaciones de política fiscal, que, tal y como propuso en su Comunicación de 9 de noviembre de 2022 sobre las orientaciones para una reforma del marco de

([5]) 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).

gobernanza económica de la UE, deberían formularse sobre la base del gasto primario neto. Asimismo, recomendó a todos los Estados miembros que siguieran protegiendo las inversiones financiadas a nivel nacional y que garantizaran la absorción efectiva de los fondos del Mecanismo y otros fondos de la Unión, atendiendo especialmente a las transiciones ecológica y digital y a los objetivos en materia de resiliencia. La Comisión indicó también que propondrá al Consejo la apertura de procedimientos de déficit excesivo basados en el déficit en la primavera de 2024, en función de los datos de ejecución presupuestaria de 2023 y de conformidad con las disposiciones legales vigentes.

(8) El 26 de abril de 2023, la Comisión presentó propuestas legislativas para llevar a cabo una reforma global de las normas de gobernanza económica de la Unión. El objetivo principal de las propuestas es reforzar la sostenibilidad de la deuda pública y promover un crecimiento sostenible e inclusivo en todos los Estados miembros a través de reformas e inversiones. En dichas propuestas, el objetivo de la Comisión es promover una mayor implicación nacional, simplificar el marco normativo y hacer más énfasis en el medio plazo, además de fomentar una aplicación más eficaz y coherente. Según las Conclusiones del Consejo, de 14 de marzo de 2023, sobre las orientaciones para una reforma del marco de gobernanza económica de la UE, se pretende finalizar la labor legislativa en 2023.

(9) El 31 de mayo de 2021, Rumanía 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 3 de noviembre de 2021, el Consejo adoptó su Decisión de Ejecución relativa a la aprobación de la evaluación del Plan de Recuperación y Resiliencia de Rumanía ([6]). El desembolso de los 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 Rumanía ha cumplido satisfactoriamente los hitos y objetivos pertinentes enunciados en la Decisión de Ejecución del Consejo. El cumplimiento satisfactorio presupone que no se ha frustrado la consecución de los hitos y objetivos anteriores.

(10) El 11 de mayo de 2023, Rumanía presentó su Programa Nacional de Reformas de 2023 y, el 10 de mayo de 2023, su Programa de Convergencia de 2023, de conformidad con el artículo 4, apartado 1, del Reglamento (CE) n.º 1466/97. Teniendo en cuenta sus interrelaciones, ambos programas se han valorado conjuntamente. De conformidad con el artículo 27 del Reglamento (UE) 2021/241, el Programa Nacional de Reformas de 2023 refleja también el informe semestral de Rumanía sobre los avances realizados en la ejecución de su Plan de Recuperación y Resiliencia.

(11) El 24 de mayo de 2023, la Comisión publicó el informe específico de 2023 sobre Rumanía. En él se evalúan los avances realizados por Rumanía para poner en práctica las recomendaciones específicas por país pertinentes adoptadas por el Consejo entre 2019 y 2022 y se hace balance de la ejecución del Plan de Recuperación y Resiliencia por parte de Rumanía. 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, evalúa los avances de Rumanía en la aplicación 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.

(12) La Comisión realizó un examen exhaustivo sobre Rumanía de conformidad con el artículo 5 del Reglamento (UE) n.º 1176/2011 y publicó sus resultados el 24 de mayo de 2023. La Comisión llegó a la conclusión de que Rumanía está experimentando desequilibrios macroeconómicos. Concretamente, sus vulnerabilidades están relacionadas con las cuentas exteriores asociadas a elevados déficits públicos, mientras que el riesgo de recalentamiento ha aumentado. El elevado déficit por cuenta corriente empeoró considerablemente tras la recesión provocada por la pandemia de COVID-19 e hizo que la economía fuera vulnerable a las perturbaciones de la financiación externa. Si dicho déficit continúa, la posición de inversión internacional neta podría entrar en un terreno negativo. Los signos de recalentamiento son claramente visibles, con una inflación subyacente demasiado alta, un crecimiento salarial de dos dígitos y una tasa de desempleo relativamente baja. Se espera que los indicadores de competitividad de costes se estabilicen, pero sigue habiendo problemas estructurales. El tipo de cambio parece estar por encima del nivel sugerido por los indicadores fundamentales y sigue estando muy gestionado. El déficit público es considerable desde hace varios años y ha causado gran parte del exceso de demanda y de los déficits exteriores subsiguientes; a pesar de que está mejorando, se prevé que todavía siga siendo significativo en 2023 y 2024. La reducción del déficit público en 2022 estuvo impulsada principalmente por el fuerte crecimiento del PIB nominal, que, a su vez, se basa en gran medida en el recalentamiento de la demanda interna. Las primas de riesgo y los costes de endeudamiento son significativamente superiores a los de los años anteriores a la pandemia. Dado el actual endurecimiento de la situación de liquidez mundial, será importante invertir las actuales tendencias. De cara al futuro, el ajuste fiscal debería ser la forma preferida de

([6]) ST 12319/2021, ST 12319/2021 ADD 1.

adaptar más la demanda a la oferta y contener los déficits internos y externos. La plena aplicación de las reformas fiscales y de las pensiones incluidas en el Plan de Recuperación y Resiliencia, así como el cumplimiento de los objetivos fiscales en el marco del procedimiento de déficit excesivo, conseguirían en gran medida contener la dinámica actual.

(13) El 3 de abril de 2020, el Consejo adoptó la Decisión (UE) 2020/509 ([7]) sobre la existencia de un déficit excesivo en Rumanía, a raíz del incumplimiento por parte del país del criterio de déficit en 2019. El 3 de abril de 2020, el Consejo emitió también una Recomendación ([8]) encaminada a poner fin a la situación de déficit público excesivo en Rumanía a más tardar en 2022. A la luz de la profunda contracción de la actividad económica asociada a la pandemia de COVID-19 y de la consiguiente necesidad de políticas fiscales para apoyar la recuperación, el 18 de junio de 2021 el Consejo publicó una nueva Recomendación ([9]) para poner fin a la situación de déficit excesivo en Rumanía, a más tardar en 2024. En su Recomendación de 18 de junio de 2021, el Consejo instó a Rumanía a que redujera el déficit público al 8,0 % del PIB en 2021, al 6,2 % en 2022, al 4,4 % en 2023 y al 2,9 % en 2024. Esto era coherente con una tasa de crecimiento nominal del gasto público primario neto del 3,4 % en 2021, del 1,3 % en 2022, del 0,9 % en 2023 y del 0,0 % en 2024. Asimismo, se correspondía con un ajuste estructural anual del 0,7 % del PIB en 2021, del 1,8 % en 2022, del 1,7 % en 2023 y del 1,5 % en 2024. La Recomendación de 18 de junio de 2021 especificaba también que todo beneficio imprevisto debía utilizarse para reducir el déficit público y que Rumanía debía garantizar la aplicación plena y efectiva de su marco fiscal nacional. Finalmente, el Consejo también declaró que, a fin de garantizar el éxito de la estrategia de política fiscal a medio plazo, será importante apoyar el saneamiento fiscal con reformas integrales.

(14) Según los datos validados por Eurostat, el déficit público de Rumanía disminuyó del 7,1 % del PIB en 2021 al 6,2 % en 2022, mientras que la deuda pública disminuyó del 48,6 % del PIB a finales de 2021 al 47,3 % a finales de 2022. Esto se ajusta al objetivo de déficit global para 2022 recomendado por el Consejo. El ajuste del saldo estructural para 2022 es de 0,4 puntos porcentuales del PIB, muy por debajo de los 1,8 puntos porcentuales recomendados. Esto requiere un análisis minucioso basado en el valor de referencia del gasto. En 2022 el crecimiento del gasto primario neto (ajustado en función de las medidas puntuales y de las medidas de política fiscal por el lado de los ingresos) fue del 14,1 %, por encima del 1,3 % recomendado. La mejora del saldo estructural casi se estancó en 2022, aunque los ingresos públicos fueron significativamente superiores a lo esperado, impulsados por un fuerte crecimiento del PIB real, una elevada inflación y una composición favorable del crecimiento económico. Por el lado del gasto, los salarios públicos y las adquisiciones públicas de bienes y servicios cayeron como porcentaje del PIB nominal debido a la indexación parcial y a un límite autoimpuesto en las compras. No obstante, la mayoría de las partidas de gasto restantes aumentaron mucho más rápido de lo previsto, debido en parte a las sorpresas en materia de inflación, lo que implica que parte de los ingresos extraordinarios se utilizó para financiar gastos adicionales relacionados con los planes.

(15) El saldo público se ha visto afectado por las medidas de política fiscal adoptadas para mitigar los efectos económicos y sociales del aumento de los precios de la energía. En 2022, entre las medidas de política fiscal se incluyeron límites de precios para las tarifas de la electricidad y del gas natural tanto para los consumidores domésticos como para los no domésticos. También incluyó pagos especiales a los pensionistas con bajos ingresos, vales de comida para hogares con bajos ingresos (incluidos pensionistas y estudiantes) y ayudas a los combustibles. El coste de estas medidas se compensó parcialmente con nuevos impuestos sobre los beneficios extraordinarios de las empresas nacionales de producción de energía. La Comisión estima que el coste presupuestario neto de dichas medidas ascendió al 0,4 % del PIB en 2022. El saldo público también se ha visto ligeramente afectado por el coste presupuestario de ofrecer protección temporal a los desplazados procedentes de Ucrania, que se estima entre el 0,0 y el 0,1 % del PIB en 2022.

(16) El escenario macroeconómico en el que se basan las previsiones presupuestarias del Programa de Convergencia de 2023 es relativamente prudente y más favorable que las previsiones de la Comisión de la primavera de 2023 para años posteriores. El Gobierno prevé que el PIB real aumente un 2,8 % en 2023 y un 4,8 % en 2024. En comparación, las previsiones de la Comisión de la primavera de 2023 proyectan un crecimiento del PIB real del 3,2 % en 2023 y del 3,5 % en 2024. La previsión considerablemente más baja de la Comisión para 2024 refleja el punto de vista de esta sobre el efecto retardado del endurecimiento de la política monetaria sobre la economía. También refleja la opinión de la Comisión de que la economía rumana funciona actualmente en un nivel próximo al potencial, lo cual parece razonable teniendo en cuenta unas tasas de inflación básica elevadas y persistentes y una tasa de desempleo relativamente baja. Esto limita el potencial de crecimiento no inflacionista.

([7]) Decisión (UE) 2020/509 del Consejo, de 3 de abril de 2020, sobre la existencia de un déficit excesivo en Rumanía (DO L 110 de 8.4.2020, p. 58).

([8]) Recomendación del Consejo de 3 de abril de 2020 encaminada a poner fin a la situación de déficit público excesivo de Rumanía (DO C 116 de 8.4.2020, p. 1).

([9]) Recomendación del Consejo, de 18 de junio de 2021, encaminada a poner fin a la situación de déficit público excesivo de Rumanía (DO C 304 de 29.7.2021, p. 111).

(17) En su Programa de Convergencia de 2023, el Gobierno prevé que el déficit público descienda del 6,2 % del PIB en 2022 al 4,4 % en 2023, como ha recomendado el Consejo. Esa gran disminución refleja la contención del gasto prevista, incluida una disminución significativa de los salarios reales de los empleados públicos y algunas medidas de mejora de los ingresos, como un aumento del tipo del impuesto sobre los dividendos, una reducción del umbral para beneficiarse del bajo tipo impositivo en el marco del régimen de las microempresas y el aumento de los tipos del IVA sobre determinados productos. Según el Programa de Convergencia de 2023, se prevé que la ratio de deuda pública con respecto al PIB disminuya del 47,3 % a finales de 2022 al 47,1 % a finales de 2023.

(18) Se espera que el saldo público en 2023 se siga viendo afectado por las medidas adoptadas para mitigar los efectos económicos y sociales del aumento de los precios de la energía. Se trata de medidas que se han ido prorrogando desde 2022, en particular límites de precios para las tarifas de la electricidad y el gas natural, subvenciones para grupos de población con bajos ingresos y pagos especiales a los pensionistas con bajos ingresos. El coste de estas medidas sigue estando compensado en gran medida por los impuestos sobre los beneficios extraordinarios de los proveedores de energía y los márgenes comerciales. Teniendo en cuenta estos ingresos, el coste presupuestario neto de las medidas de apoyo se estima en el 0,3 % del PIB en 2023. La mayoría de las medidas de 2023 están dirigidas a los hogares o empresas más vulnerables, aunque no preservan plenamente la señal de precios para reducir la demanda de energía y aumentar la eficiencia energética.

(19) Las previsiones de la Comisión de la primavera de 2023 contemplan un déficit público del 4,7 % del PIB para 2023, es decir, 0,3 puntos porcentuales del PIB por encima del déficit previsto en el Programa de Convergencia de 2023, debido principalmente a un mayor gasto previsto, sobre todo en bienes y servicios, transferencias sociales y otros gastos corrientes, que, según dicho programa, se espera que aumenten mucho más lentamente que la inflación. La Comisión también prevé un crecimiento de los ingresos tributarios ligeramente superior al del Programa de Convergencia de 2023, lo que refleja principalmente el mayor crecimiento del PIB. Las previsiones de la Comisión de la primavera de 2023 contemplan una ratio de deuda pública con respecto al PIB ligeramente inferior (del 45,6 % a finales de 2023) a la prevista en el Programa de Convergencia de 2023.

(20) El déficit global previsto para 2023 en las previsiones de la Comisión de la primavera de 2023 es de 0,3 puntos porcentuales del PIB por encima del objetivo de déficit global recomendado por el Consejo. El ajuste estructural se calcula en torno al 1,5 % del PIB, reflejando la disminución de los salarios reales en el sector público y la congelación de las contrataciones de empleados públicos, así como las medidas relativas a los ingresos descritas anteriormente. No obstante, el ajuste es ligeramente inferior a los 1,7 puntos porcentuales del PIB recomendados. Esto requiere un análisis minucioso basado en el valor de referencia del gasto. Las previsiones de la Comisión de la primavera de 2023 contemplan un crecimiento del gasto primario neto (ajustado en función de las medidas puntuales y de las medidas de política fiscal por el lado de los ingresos) del 8,3 % en 2023, por encima del 0,9 % recomendado. Así pues, los tres indicadores apuntan a un riesgo de desviación del ajuste recomendado. En un contexto de fuerte inflación, el gasto público seguirá aumentando más rápidamente de lo recomendado por el Consejo el 18 de junio de 2021. Sobre la base de un análisis minucioso, Rumanía corre el riesgo de incumplir los objetivos fiscales para 2023 establecidos en la Recomendación del Consejo de 18 de junio de 2021.

(21) De acuerdo con el Programa de Convergencia de 2023, se espera que el déficit público disminuya hasta alcanzar el 2,9 % del PIB en 2024, en línea con la recomendación del Consejo de 18 de junio de 2021 y con arreglo al procedimiento de déficit excesivo. La disminución prevista en 2024 refleja principalmente la continuación de la contención del gasto, con una disminución prevista del gasto público del 38,4 al 36,9 % del PIB. Según el Programa de Convergencia de 2023, se prevé que la ratio de deuda pública con respecto al PIB disminuya hasta el 46,1 % a finales de 2024. Sobre la base de las medidas de actuación conocidas en la fecha límite de las previsiones, las previsiones de la Comisión de la primavera de 2023 contemplan un déficit público del 4,4 % del PIB en 2024. Esta cifra es superior al déficit previsto en el Programa de Convergencia de 2023, ya que las medidas anunciadas no parecen suficientes para alcanzar el esfuerzo fiscal recomendado por el Consejo en el procedimiento de déficit excesivo. Según las previsiones de la Comisión de la primavera de 2023, la ratio de deuda pública con respecto al PIB será superior, situándose en el 46,1 % a finales de 2024.

(22) El déficit global de 2024 proyectado en las previsiones de la Comisión de la primavera de 2023 es de 1,5 puntos porcentuales del PIB por encima del objetivo de déficit global recomendado por el Consejo, mientras que el ajuste del saldo estructural sería solo de 0,3 puntos porcentuales del PIB en 2024, frente a los 1,5 puntos porcentuales del PIB recomendados. Esto requiere un análisis minucioso basado en el valor de referencia del gasto. Las previsiones de la Comisión de la primavera de 2023 contemplan un crecimiento del gasto primario neto (ajustado en función de las medidas puntuales y de las medidas de política fiscal por el lado de los ingresos) del 9,5 % en 2024, por encima del 0,0 % recomendado. Así pues, los tres indicadores apuntan a un riesgo de desviación del ajuste recomendado. La ausencia de esfuerzos fiscales importantes previstos para 2024 refleja en parte el impacto de las normas de indexación en Rumanía (la ronda de indexación de las pensiones de 2024 y el salario mínimo reflejarán las elevadas tasas de inflación registradas en 2022). Cabe señalar, no obstante, que el Plan de Recuperación y Resiliencia incluye varias medidas y reformas que, si se adoptan y aplican a tiempo, podrían generar un aumento significativo de los ingresos públicos ya en 2024 y contribuir a alcanzar el objetivo de déficit. En conjunto, sobre la base de un análisis minucioso, Rumanía corre el riesgo de incumplir los objetivos fiscales para

2024 establecidos en la Recomendación del Consejo de 18 de junio de 2021. Teniendo en cuenta que se corre el riesgo de no alcanzar los objetivos fiscales recomendados en 2023 y 2024, parecen pertinentes medidas presupuestarias adicionales para cumplir con la trayectoria de ajuste y lograr la corrección del déficit excesivo de aquí a 2024 y reforzar la posición exterior.

(23) El Programa de Convergencia de 2023 se refiere a reformas e inversiones previstas en el marco del Plan de Recuperación y Resiliencia, que se espera que contribuyan a la sostenibilidad fiscal y a un crecimiento sostenible e integrador. Estas reformas e inversiones incluyen reformas importantes del sistema de pensiones (tanto las pensiones especiales como las generales), una ambiciosa reforma fiscal, la labor de refuerzo de la administración tributaria y reformas de las empresas estatales. La plena aplicación de estas reformas contribuiría a alcanzar los objetivos de déficit fijados por el Consejo en el marco del procedimiento de déficit excesivo.

(24) El Programa de Convergencia de 2023 prevé la eliminación progresiva de la mayoría de las medidas de apoyo en materia energética en 2025. La Comisión también asume la eliminación de casi todas de las medidas de apoyo en materia energética (ingresos netos del 0,1 % del PIB en 2024). siempre que no se produzcan nuevas subidas de los precios de la energía.

(25) El Programa de Convergencia de 2023 esboza la trayectoria de la política fiscal a medio plazo, hasta 2026. Según el Programa de Convergencia de 2023, el déficit público está orientado a permanecer en el 2,9 % del PIB en 2025 y 2026, sobre la base de un crecimiento del PIB real del 5,0 % en 2025 y del 4,6 % en 2026, muy por encima de su potencial. Tras una importante reducción del 39,8 % en 2021 al 36,9 % en 2024, la ratio entre el gasto y el PIB permanecería apenas sin cambios en 2025 y 2026. Según el Programa de Convergencia de 2023, se espera que la ratio de deuda pública con respecto al PIB disminuya del 46,1 % a finales de 2024 al 45,4 % a finales de 2026.

(26) De conformidad con el artículo 19, apartado 3, letra b), del Reglamento (UE) 2021/241 y con 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 de aquí a 2026. La ejecución del Plan de Recuperación y Resiliencia de Rumanía está en curso, aunque con un riesgo cada vez mayor de retrasos. Rumanía presentó dos solicitudes de pago, correspondientes a setenta y dos hitos y objetivos del Plan de Recuperación y Resiliencia que dieron lugar al desembolso de 2600 millones EUR netos de prefinanciación para la primera solicitud de pago, mientras que la evaluación de la segunda está en curso. El aumento del riesgo de retrasos en la ejecución del Plan de Recuperación y Resiliencia se debe a la deficiente gobernanza y a la escasa capacidad de la administración pública. Abordar estas cuestiones, en particular garantizando unos recursos humanos adecuados, es fundamental para una mejor coordinación del plan y una ejecución oportuna de las inversiones. Por otra parte, la realización de importantes reformas estructurales requerirá una apropiación y un compromiso político permanentes. Dada la considerable relevancia macroeconómica y presupuestaria del plan, la plena y oportuna aplicación de las medidas sería crucial para contener las vulnerabilidades externas y fiscales. Se espera que el plan se revise en 2023 para incluir, entre otras cosas, un capítulo de REPowerEU, teniendo en cuenta al mismo tiempo la reducción de la ayuda no reembolsable debido a la fuerte recuperación económica de Rumanía. Las conversaciones a este respecto siguen en curso. La rápida inclusión del nuevo capítulo de REPowerEU en el Plan de Recuperación y Resiliencia permitirá financiar reformas e inversiones adicionales en apoyo de los objetivos estratégicos de Rumanía en el ámbito de la energía y la transición ecológica. La participación sistemática y efectiva de las administraciones autonómicas y locales, de los interlocutores sociales y otras partes interesadas pertinentes sigue siendo importante para la ejecución satisfactoria del Plan de Recuperación y Resiliencia, así como de otras políticas económicas y de empleo que van más allá de lo que este abarca, a fin de garantizar un amplio sentimiento de apropiación del programa de actuación en su conjunto.

(27) La Comisión aprobó todos los documentos de programación de la política de cohesión relativos a Rumanía en 2022. Resulta fundamental avanzar rápidamente en la ejecución de los programas de la política de cohesión de manera complementaria y en sinergia con el Plan de Recuperación y Resiliencia, incluido el capítulo de REPowerEU, para lograr las transiciones ecológica y digital, aumentar la resiliencia económica y social y propiciar un desarrollo territorial equilibrado en Rumanía.

(28) Además de los retos económicos y sociales a los que responden el Plan de Recuperación y Resiliencia y los programas de la política de cohesión, Rumanía afronta algunos retos adicionales relativos a la política energética y la transición ecológica.

(29) Se enfrenta a retos relacionados con la descarbonización, ya que el país sigue dependiendo en gran medida de los combustibles fósiles. La cuota de combustibles fósiles (carbón, petróleo y gas) aumentó ligeramente en 2021 con respecto a 2020, situándose en el 72 %, mientras que las fuentes de energía renovable representaron solo alrededor del 20 %. Rumanía es el segundo mayor productor de gas de la Unión y abastece fundamentalmente al mercado nacional. A fin de cumplir los objetivos energéticos y climáticos nacionales y de la Unión para 2030 establecidos en el paquete de medidas «Objetivo 55», sería conveniente que Rumanía centrara sus esfuerzos en la implantación efectiva de las energías renovables, el desarrollo de un sector residencial mucho más eficiente desde el punto de vista energético y el uso de nuevas tecnologías en la industria. El consumo de gas natural en Rumanía cayó un 20 % entre agosto de 2022 y marzo de 2023 con respecto al consumo medio de gas en el mismo período de los cinco años precedentes, lo que supone una disminución que se sitúa por encima del objetivo de reducción del 15 % establecido en el Reglamento (UE) 2022/1369 del Consejo ([10]). Rumanía podría aplicar medidas temporales de reducción de la demanda de gas hasta el 31 de marzo de 2024, de conformidad con el Reglamento (UE) 2023/706 del Consejo ([11]).

(30) El aumento de la capacidad de la red es esencial para reducir el uso de combustibles fósiles y acelerar la transición energética. Las centrales de carbón y lignito desmanteladas, cuya clausura definitiva está prevista para 2032, tal y como se recoge en el Plan de Recuperación y Resiliencia de Rumanía, deberían ser sustituidas por fuentes de energía renovables. No obstante, las actuales redes de transporte y distribución de electricidad limitan la absorción de nuevas capacidades de generación de energías renovables. Los cuellos de botella en la red dificultan la implantación de la energía renovable. Se necesitan inversiones, coherentes con los objetivos climáticos, para mejorar y digitalizar las actuales redes a fin de integrar la nueva producción a partir de fuentes renovables y aumentar la capacidad de interconexión con los Estados miembros vecinos. Sería precisa una planificación integrada del sistema suficiente y anticipada para la mejora y ampliación de la red (tanto en cuanto al transporte como a la distribución) para responder a la demanda y las necesidades de flexibilidad. Además, simplificar la designación de zonas propicias para las renovables y seguir racionalizando los procedimientos conexos, incluida la simplificación de la implantación de instalaciones de energía renovable de poca capacidad (como paneles solares) en los edificios mejoraría la situación actual, en la que la obtención de permisos para instalar plantas de energía renovable es relativamente fácil, pero obtener los permisos necesarios para conectarlas a la red resulta más complicado.

(31) En el sector de la construcción, la consecución de objetivos nacionales más ambiciosos para 2030 requeriría financiación adicional para el parque inmobiliario del país. El plan de recuperación y resiliencia de Rumanía prevé la renovación de 2,4 millones de m^2 de edificios públicos y 4,4 millones de m^2 de edificios residenciales, y la política de cohesión ha asignado fondos para la renovación de 1,6 m^2 en ambos sectores. Sin embargo, el escaso acceso a la información y a la financiación respecto de las renovaciones energéticas y las instalaciones de energía renovable dificulta seriamente ulteriores mejoras. En particular, un mejor acceso a la financiación para que los hogares y las pequeñas empresas aumenten la eficiencia energética, contribuiría significativamente a reducir la dependencia de Rumanía de los combustibles fósiles y, al mismo tiempo, a abordar la pobreza energética. Además, las administraciones regionales y locales podrían ofrecer más información sobre cómo acceder a los fondos de renovación y sobre qué tipo de pequeñas instalaciones de energía renovable podrían desplegarse en edificios y hogares.

(32) La escasez de mano de obra y de personal cualificado en sectores y ocupaciones clave para la transición ecológica, como la industria manufacturera y la implantación y mantenimiento de tecnologías de cero emisiones netas, está creando cuellos de botella en la transición hacia una economía de cero emisiones netas. Para reducir la escasez de personal cualificado y promover la inclusión laboral y la reasignación de la mano de obra, es fundamental disponer de unos sistemas de educación y formación de alta calidad que respondan a las necesidades cambiantes del mercado laboral y aplicar medidas específicas de perfeccionamiento y reciclaje profesionales, respaldadas por políticas activas y eficaces del mercado laboral. A fin de aprovechar la oferta de mano de obra no utilizada, dichas medidas deben ser accesibles, en particular para las personas y en los sectores y regiones más afectados por la transición ecológica. En 2022, se notificó escasez de mano de obra en Rumanía en relación con varias ocupaciones que requieren capacidades o conocimientos específicos para la transición ecológica, por ejemplo, trabajadores especializados en aislamientos, ingenieros civiles y jefes de obra.

(33) A la luz de la evaluación de la Comisión, el Consejo ha examinado el Programa de Convergencia de 2023 y su dictamen ([12]) se refleja en la recomendación 1.

(34) A la luz del examen exhaustivo de la Comisión y de su evaluación, el Consejo ha examinado el Programa Nacional de Reformas de 2023 y el Programa de Convergencia de 2023. Sus recomendaciones, formuladas en virtud del artículo 6 del Reglamento (UE) n.º 1176/2011, se reflejan en la recomendación 1. Las políticas mencionadas en la recomendación 1 contribuyen a responder a las vulnerabilidades relacionadas con la balanza de pagos, alimentadas por los grandes déficits fiscales, y con la reaparición de problemas de competitividad. Las recomendaciones 2 y 3 contribuyen a aplicar la recomendación 1.

([10]) Reglamento (UE) 2022/1369 del Consejo, de 5 de agosto de 2022, sobre medidas coordinadas para la reducción de la demanda de gas (DO L 206 de 8.8.2022, p. 1).

([11]) Reglamento (UE) 2023/706 del Consejo, de 30 de marzo de 2023, por el que se modifica el Reglamento (UE) 2022/1369 con respecto a la ampliación del período de reducción de la demanda para las medidas de reducción de la demanda de gas y al refuerzo de la notificación y el seguimiento de su aplicación (DO L 93 de 31.3.2023, p. 1).

([12]) Con arreglo al artículo 9, apartado 2, del Reglamento (CE) n.º 1466/97.

RECOMIENDA a Rumanía que tome medidas en 2023 y 2024 con el fin de:

1. Aplicar políticas fiscales en consonancia con la Recomendación del Consejo de 18 de junio de 2021 encaminada a poner fin a la situación de déficit público excesivo de Rumanía para 2024 y a fortalecer la posición exterior del país.

   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 sea posible en 2023 y 2024. 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, garantizar que dichas medidas de apoyo se dirijan a proteger a los hogares y las empresas vulnerables, sean viables desde el punto de vista fiscal y sigan incentivando el ahorro energético.

   Mantener la inversión pública financiada a nivel nacional y garantizar la absorción efectiva de las subvenciones del Mecanismo y otros fondos de la Unión, en particular para fomentar las transiciones ecológica y digital.

   Para el período posterior a 2024, seguir aplicando una estrategia de política fiscal a medio plazo de saneamiento gradual y sostenible, combinada con inversiones y reformas que propicien un mayor crecimiento sostenible, con el fin de lograr una situación fiscal prudente a medio plazo.

2. Garantizar una estructura de gobernanza eficaz y reforzar la capacidad administrativa a fin de permitir una aplicación rápida y constante de su Plan de Recuperación y Resiliencia. Finalizar rápidamente el capítulo de REPowerEU con vistas a iniciar rápidamente su aplicación. Proseguir la rápida ejecución de los programas de la política de cohesión, en estrecha complementariedad y sinergia con el plan de recuperación y resiliencia.

3. Reducir la dependencia de los combustibles fósiles y acelerar la transición energética, en particular mediante la implantación más rápida de las energías renovables y la mejora de la capacidad de la red para permitir que la nueva capacidad opere en el mercado. Mejorar la eficiencia energética y la ambición en la renovación de edificios, entre otras cosas, ofreciendo un mejor acceso a la información y opciones de financiación sostenibles. Intensificar las iniciativas dirigidas a proporcionar y adquirir las capacidades y competencias necesarias para la transición ecológica.

Hecho en Bruselas, el 14 de julio de 2023.

Por el Consejo

La Presidenta

N. CALVIÑO SANTAMARÍA

RECOMENDACIÓN DEL CONSEJO

de 14 de julio de 2023

relativa al Programa Nacional de Reformas de 2023 de Eslovenia y por la que se emite un dictamen del Consejo sobre el Programa de Estabilidad de 2023 de Eslovenia

(2023/C 312/24)

EL CONSEJO DE LA UNIÓN EUROPEA,

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

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

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, el Mecanismo contribuye a una recuperación económica inclusiva y a la realización de reformas e inversiones sostenibles y favorables al crecimiento, en particular reformas e inversiones dirigidas a promover las transiciones ecológica y digital y a reforzar 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. La contribución financiera máxima por Estado miembro en el marco del Mecanismo fue actualizada el 30 de junio de 2022, de conformidad con el artículo 11, apartado 2, del Reglamento (UE) 2021/241.

[1] DO L 209 de 2.8.1997, p. 1.

[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).

(2) El 22 de noviembre de 2022, la Comisión adoptó el Estudio prospectivo anual sobre el crecimiento sostenible para 2023, lo que marcó el inicio del Semestre Europeo de 2023 para la coordinación de las políticas económicas. El 23 de marzo de 2023, el Consejo Europeo refrendó las prioridades de dicho estudio, que giran en torno a las cuatro dimensiones de la sostenibilidad competitiva. El 22 de noviembre de 2022, la Comisión, sobre la base del Reglamento (UE) n.º 1176/2011 del Parlamento Europeo y del Consejo ([3]), adoptó asimismo el Informe sobre el mecanismo de alerta de 2023, en el que no señalaba a Eslovenia como uno de los Estados miembros que pueden presentar desequilibrios o pueden estar expuestos al riesgo de padecerlos. Por lo tanto, no sería necesario un examen exhaustivo. En la misma fecha, la Comisión adoptó también un dictamen sobre el proyecto de plan presupuestario de Eslovenia para 2023. 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 para 2023, en el que se analiza la aplicación de las orientaciones de empleo y los principios del pilar europeo de derechos sociales. El 16 de mayo de 2023, el Consejo adoptó la Recomendación sobre la política económica de la zona del euro ([4]) (en lo sucesivo, «Recomendación sobre la zona del euro de 2023») y el 13 de marzo de 2023, el Informe conjunto sobre el empleo.

(3) Aunque las economías de la Unión están mostrando una notable resiliencia, el contexto geopolítico sigue teniendo una incidencia negativa. En tanto que la Unión respalda de manera firme a Ucrania, su agenda de política económica y social se centra en reducir los efectos negativos de las perturbaciones energéticas a corto plazo, tanto para los hogares como para las empresas vulnerables, y en mantener los esfuerzos para contribuir a la consecución de las transiciones ecológica y digital, apoyar el crecimiento sostenible e inclusivo, salvaguardar la estabilidad macroeconómica y aumentar la resiliencia a medio plazo. También se centra especialmente en aumentar la competitividad y la productividad de la Unión.

(4) El 1 de febrero de 2023, la Comisión publicó una Comunicación titulada «Un Plan Industrial del Pacto Verde para la Era de Cero Emisiones Netas» (en lo sucesivo, «Plan Industrial del Pacto Verde») con el fin de impulsar la competitividad de la industria de cero emisiones netas de la Unión y apoyar la rápida transición hacia la neutralidad climática. Complementa los esfuerzos que se están realizando en el marco del Pacto Verde Europeo y del plan REPowerEU. Su objetivo es asimismo crear un entorno más propicio para aumentar la capacidad de fabricación de la Unión en relación con las tecnologías y productos de cero emisiones netas necesarios para cumplir los ambiciosos objetivos climáticos de la Unión y garantizar el acceso a las materias primas fundamentales pertinentes, en particular mediante la diversificación del abastecimiento, la explotación adecuada de los recursos geológicos de los Estados miembros y la maximización del reciclado de materias primas. El Plan Industrial del Pacto Verde descansa sobre cuatro pilares: un marco regulador previsible y simplificado, un acceso más rápido a la financiación, la mejora de las capacidades y un comercio abierto para unas cadenas de suministro resilientes. El 16 de marzo de 2023, la Comisión publicó una nueva Comunicación titulada «Competitividad a largo plazo de la UE: más allá de 2030», que se estructura en torno a nueve factores que se refuerzan mutuamente, con el objetivo de trabajar en pos de un marco normativo que favorezca el crecimiento. La Comunicación establece prioridades de actuación destinadas a garantizar activamente mejoras estructurales, inversiones bien orientadas y medidas normativas para la competitividad a largo plazo de la Unión y sus Estados miembros. Las recomendaciones que figuran a continuación contribuyen a abordar estas prioridades.

(5) En 2023, el Semestre Europeo para la coordinación de las políticas económicas 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 abordan la totalidad o una parte significativa de las recomendaciones específicas por país pertinentes formuladas en los últimos años. Las recomendaciones específicas por país de 2019, 2020 y 2022 siguen siendo pertinentes para los planes de recuperación y resiliencia revisados, actualizados o modificados de conformidad con los artículos 14, 18 y 21 del Reglamento (UE) 2021/241.

(6) El Reglamento (UE) 2023/435 del Parlamento Europeo y del Consejo ([5]) (en lo sucesivo, «Reglamento REPowerEU»), adoptado el 27 de febrero de 2023, tiene por objeto eliminar rápidamente la dependencia de la Unión de las importaciones de combustibles fósiles de Rusia. Esto contribuirá a la seguridad energética y a la diversificación del suministro energético de la Unión y aumentará la implantación de las energías renovables, la capacidad de almacenamiento de energía y la eficiencia energética. El Reglamento REPowerEU permite a los Estados miembros incluir un nuevo capítulo de REPowerEU en sus planes nacionales de recuperación y resiliencia con el fin de financiar reformas e inversiones clave que contribuyan a alcanzar los objetivos de REPowerEU. Dichas reformas e inversiones también contribuirán a impulsar la competitividad de la industria de cero emisiones netas de la Unión, tal como se indica en el Plan Industrial del Pacto Verde, y a poner en práctica las recomendaciones específicas por país en materia de energía dirigidas a los Estados miembros en 2022 y, en su caso, en 2023. El Reglamento REPowerEU introduce una nueva categoría de ayuda financiera no reembolsable, que se pone a disposición de los Estados miembros para financiar nuevas reformas e inversiones relacionadas con la energía en el marco de sus respectivos planes de recuperación y resiliencia.

([3]) 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).

([4]) Recomendación del Consejo, de 16 de mayo de 2023, sobre la política económica de la zona del euro (DO C 180 de 23.5.2023, p. 1).

([5]) 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).

(7) El 8 de marzo de 2023, la Comisión adoptó una Comunicación en la que se proporcionan orientaciones para la política fiscal en 2024 (en lo sucesivo, «Comunicación de 8 de marzo de 2023»). Su objetivo es apoyar la elaboración de los programas de estabilidad y convergencia de los Estados miembros y así reforzar la coordinación de las políticas. La Comisión recordó que la cláusula general de salvaguardia del Pacto de Estabilidad y Crecimiento se desactivará a finales de 2023. Abogó por unas políticas fiscales en 2023 y 2024 que garanticen la sostenibilidad de la deuda a medio plazo y aumenten el potencial de crecimiento de manera sostenible, e invitó a los Estados miembros a que explicaran en sus programas de estabilidad y convergencia de 2023 el modo en que sus planes de política fiscal garantizarán que se respete el valor de referencia del déficit del 3 % del producto interior bruto (PIB) establecido en el Tratado y garantizarán una reducción de la deuda verosímil y continuada o su mantenimiento en niveles prudentes a medio plazo. La Comisión también invitó a los Estados miembros a eliminar gradualmente las medidas fiscales nacionales establecidas para proteger a los hogares y las empresas de la perturbación de los precios de la energía, empezando por las menos específicas. Especificó que, si fuera necesario prorrogar las medidas de apoyo en respuesta a nuevas presiones de los precios de la energía, los Estados miembros deberían orientarlas de forma mucho más específica a los hogares y las empresas vulnerables. La Comisión afirmó que se cuantificarían y diferenciarían las recomendaciones de política fiscal, que, tal y como propuso en su Comunicación de 9 de noviembre de 2022 sobre las orientaciones para una reforma del marco de gobernanza económica de la UE, deberían formularse sobre la base del gasto primario neto. Asimismo, recomendó a todos los Estados miembros que siguieran protegiendo las inversiones financiadas a nivel nacional y que garantizaran la absorción efectiva de los fondos del Mecanismo y otros fondos de la Unión, atendiendo especialmente a las transiciones ecológica y digital y a los objetivos en materia de resiliencia. La Comisión indicó también que propondrá al Consejo la apertura de procedimientos de déficit excesivo basados en el déficit en la primavera de 2024, en función de los datos de ejecución presupuestaria de 2023 y de conformidad con las disposiciones legales vigentes.

(8) El 26 de abril de 2023, la Comisión presentó propuestas legislativas para llevar a cabo una reforma global de las normas de gobernanza económica de la Unión. El objetivo central de las propuestas es reforzar la sostenibilidad de la deuda pública y promover un crecimiento sostenible e inclusivo en todos los Estados miembros a través de reformas e inversiones. En dichas propuestas, el objetivo de la Comisión es promover una mayor implicación nacional, simplificar el marco normativo y hacer más énfasis en el medio plazo, además de fomentar una aplicación más eficaz y coherente. Según las Conclusiones del Consejo, de 14 de marzo de 2023, sobre las orientaciones para una reforma del marco de gobernanza económica de la UE, se pretende finalizar la labor legislativa en 2023.

(9) El 30 de abril de 2021, Eslovenia 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 28 de julio de 2021, el Consejo adoptó su Decisión de Ejecución relativa a la aprobación de la evaluación del Plan de Recuperación y Resiliencia de Eslovenia ([6]). El desembolso de los 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 Eslovenia ha cumplido satisfactoriamente los hitos y objetivos pertinentes enunciados en la Decisión de Ejecución del Consejo. El cumplimiento satisfactorio presupone que no se ha frustrado la consecución de los hitos y objetivos anteriores.

(10) El 14 de abril de 2023, Eslovenia presentó su Programa Nacional de Reformas de 2023 y, el 26 de abril de 2023, su Programa de Estabilidad de 2023, de conformidad con el artículo 4, apartado 1, del Reglamento (CE) n.º 1466/97. Teniendo en cuenta sus interrelaciones, ambos programas se han evaluado conjuntamente. De conformidad con el artículo 27 del Reglamento (UE) 2021/241, el Programa Nacional de Reformas de 2023 refleja también el informe semestral de Eslovenia sobre los avances realizados en la ejecución de su Plan de Recuperación y Resiliencia.

(11) El 24 de mayo de 2023, la Comisión publicó el informe específico de 2023 sobre Eslovenia. En él se evalúan los avances realizados por Eslovenia para poner en práctica las recomendaciones específicas por país pertinentes adoptadas por el Consejo entre 2019 y 2022 y se hace balance de la ejecución del Plan de Recuperación y Resiliencia por parte de Eslovenia. 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, evalúa los avances de Eslovenia en la aplicación 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.

([6]) ST 10612/2021 INIT, ST 10612/2021 ADD 1.

(12) Según los datos validados por Eurostat, el déficit público de Eslovenia disminuyó del 4,6 % del PIB en 2021 al 3,0 % en 2022, mientras que la deuda pública disminuyó del 74,5 % del PIB a finales de 2021 al 69,9 % a finales de 2022. El 24 de mayo de 2023, la Comisión emitió un informe de conformidad con el artículo 126, apartado 3, del Tratado. Dicho informe analizaba la situación presupuestaria de Eslovenia, habida cuenta de que se prevé que el déficit público rebase en 2023 el valor de referencia del 3 % del PIB establecido en el Tratado. El informe concluía que no se cumplía el criterio de déficit. De conformidad con su Comunicación de 8 de marzo de 2023, la Comisión no propuso abrir nuevos procedimientos de déficit excesivo en la primavera de 2023. Posteriormente, la Comisión indicó que propondría al Consejo la apertura de procedimientos de déficit excesivo basados en el déficit en la primavera de 2024, en función de los datos de ejecución presupuestaria de 2023. Eslovenia debe tener en cuenta esta información en la ejecución de su presupuesto de 2023 y en la elaboración del proyecto de plan presupuestario para 2024.

(13) El saldo público se ha visto afectado por las medidas de política fiscal adoptadas para mitigar los efectos económicos y sociales del aumento de los precios de la energía. En 2022, entre las medidas de política fiscal con un efecto de reducción de los ingresos se incluyeron la reducción temporal del impuesto sobre el valor añadido (IVA) sobre la electricidad, el gas, la calefacción a distancia y la leña, de los impuestos especiales sobre los combustibles, el gas y la electricidad y del impuesto sobre el CO_2 aplicable a los combustibles, mientras que entre las medidas de política fiscal de aumento del gasto se incluyeron un aumento de la asignación por hijo a cargo durante dos meses, el subsidio energético para las personas socialmente vulnerables y las subvenciones a las empresas basadas en los precios pagados en comparación con 2021. La Comisión estima que el coste presupuestario neto de estas medidas es del 1,0 % del PIB en 2022. El saldo público también se ha visto afectado por el coste presupuestario de ofrecer protección temporal a los desplazados procedentes de Ucrania, que se estima en el 0,1 % del PIB en 2022. Por otra parte, el coste estimado de las medidas temporales de emergencia relacionadas con la crisis de la COVID-19 se situó en el 1,0 % del PIB en 2022, frente al 4,1 % de 2021.

(14) El 18 de junio de 2021, el Consejo recomendó a Eslovenia ([7]) que mantuviera en 2022 una orientación fiscal expansiva, en particular a través del impulso proporcionado por el Mecanismo, y que mantuviera la inversión financiada a nivel nacional.

(15) Según los cálculos de la Comisión, la orientación de la política fiscal ([8]) en 2022 fue expansiva, y se situó en el − 1,2 % del PIB, tal como recomendaba el Consejo. Atendiendo a la recomendación del Consejo, Eslovenia continuó prestando apoyo a la recuperación con inversiones financiadas con cargo al Mecanismo. Los gastos financiados con subvenciones del Mecanismo y otros fondos de la Unión ascendieron al 0,7 % del PIB en 2022 (0,8 % del PIB en 2021). Las inversiones financiadas a nivel nacional tuvieron un efecto expansivo de 0,7 puntos porcentuales en la orientación de la política fiscal ([9]). Por consiguiente, Eslovenia mantuvo la inversión financiada a nivel nacional, según lo recomendado por el Consejo. Al mismo tiempo, el incremento del gasto corriente primario financiado a nivel nacional (neto de las nuevas medidas relativas a los ingresos) tuvo un efecto expansivo de 0,4 puntos porcentuales en la orientación de la política fiscal. Este importante efecto expansivo incluyó la repercusión adicional de las medidas de política fiscal adoptadas para mitigar las consecuencias económicas y sociales del aumento de los precios de la energía (coste presupuestario neto adicional del 1,0 % del PIB), así como los costes de ofrecer protección temporal a las personas desplazadas procedentes de Ucrania (0,1 % del PIB). Por lo tanto, Eslovenia mantuvo suficientemente bajo control el incremento del gasto corriente financiado a nivel nacional.

(16) Por lo que respecta a 2023, el escenario macroeconómico en el que se basan las previsiones presupuestarias del Programa de Estabilidad de 2023 es más favorable que el de las previsiones de la Comisión de la primavera de 2023, mientras que para los años posteriores ambos escenarios son similares. El Gobierno prevé que el PIB real aumente un 1,8 % en 2023 y un 2,5 % en 2024. En cambio, las previsiones de la Comisión de la primavera de 2023 contemplan un crecimiento inferior del PIB real, del 1,2 % en 2023 y del 2,2 % en 2024, debido principalmente a una menor contribución de las exportaciones netas al crecimiento.

(17) En su Programa de Estabilidad de 2023, el Gobierno espera que el déficit público aumente al 4,1 % del PIB en 2023. El aumento en 2023 obedece principalmente a un aumento de la inversión pública debido al final del período de absorción del anterior marco financiero plurianual para los años 2014 a 2020 y a las elevadas subvenciones. Según el Programa de Estabilidad de 2023, se prevé que la ratio de deuda pública con respecto al PIB baje del 69,9 % a finales de 2022 al 68,9 % a finales de 2023. En sus previsiones de la primavera de 2023, la Comisión prevé un déficit público del 3,7 % del PIB para 2023. Esta cifra es inferior al déficit previsto en el Programa de Estabilidad de 2023, debido principalmente a la menor inversión pública debido a las limitaciones de la capacidad de absorción y a la menor absorción de las subvenciones y medidas relacionadas con la energía adoptadas para mitigar los efectos económicos y sociales del aumento de los precios de la energía. Dichas previsiones contemplan para finales de 2023 una ratio de deuda pública con respecto al PIB similar, del 69,1 %.

([7]) Recomendación del Consejo, de 18 de junio de 2021, por la que se emite un dictamen del Consejo sobre el Programa de Estabilidad de 2021 de Eslovenia (DO C 304 de 29.7.2021, p. 116).

([8]) La orientación de la política fiscal se mide como la variación del gasto primario (neto de las medidas discrecionales relativas a los ingresos), excluidas las medidas temporales de emergencia relacionadas con la crisis de la COVID-19, pero incluido el gasto financiado mediante ayudas no reembolsables (subvenciones) del Mecanismo y otros fondos de la Unión, con respecto al crecimiento potencial a medio plazo. Para más información, véase el recuadro 1 de los cuadros de estadísticas de política fiscal.

([9]) Otros gastos de capital financiados a nivel nacional tuvieron un efecto expansivo de 0,2 puntos porcentuales del PIB.

(18) Se espera que el saldo público en 2023 se siga viendo afectado por las medidas de política fiscal adoptadas para mitigar los efectos económicos y sociales del aumento de los precios de la energía. Se trata de medidas que se han ido prorrogando desde 2022 (en particular: reducción temporal del IVA sobre la electricidad, el gas, la calefacción a distancia y la leña, de los impuestos especiales sobre los combustibles, el gas y la electricidad, y del impuesto sobre el CO_2 aplicable a los combustibles) y nuevas medidas como un nuevo régimen más amplio de subvenciones a las empresas basado en los precios pagados en comparación con 2021 y compensación para los distribuidores de electricidad y gas natural que suministran electricidad y gas natural a clientes (por ejemplo, hogares o pequeñas y medianas empresas) cuyos precios de la electricidad y el gas natural están sujetos a límites de precios fijados por el Gobierno. El coste presupuestario neto de las medidas de apoyo se estima en las previsiones de la Comisión de la primavera de 2023 en un 0,9 % del PIB en 2023 ([10]). La mayoría de las medidas vigentes en 2023 no parecen dirigidas a los hogares o las empresas más vulnerables, y muchas de ellas no mantienen plenamente la señal de precios para reducir la demanda de energía y aumentar la eficiencia energética. En consecuencia, el importe de las medidas de apoyo específicas que ha de tenerse en cuenta en la evaluación del cumplimiento de la Recomendación del Consejo de 12 de julio de 2022 ([11]), se estima en las previsiones de la Comisión de la primavera de 2023 en el 0,1 % del PIB en 2023 (frente al 0,6 % del PIB en 2022). Por último, se espera que en 2023 el saldo público se vea favorecido por la eliminación gradual de las medidas temporales de emergencia relacionadas con la crisis de la COVID-19, estimadas en un 1,0 % del PIB.

(19) En su Recomendación de 12 de julio de 2022, el Consejo recomendó a Eslovenia que adoptara medidas para garantizar que, en 2023, el aumento del gasto corriente primario financiado a nivel nacional se ajuste a una orientación general neutra de la política fiscal ([12]), 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. Eslovenia debía estar preparada para ajustar el gasto corriente a la evolución de la situación. Asimismo, se recomendó a Eslovenia 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, para lo que podría recurrir, entre otros, al Mecanismo y otros fondos de la Unión.

(20) En 2023, las previsiones de la Comisión de la primavera de 2023 estiman que la orientación de la política fiscal será expansiva (– 1,2 % del PIB), en un contexto de elevada inflación, lo que supone que se mantiene la orientación expansiva de la política fiscal de 2022 (– 1,2 % del PIB). Se prevé que en 2023 el incremento del gasto corriente primario financiado a nivel nacional (neto de las medidas discrecionales relativas a los ingresos) tenga un efecto expansivo, del 0,3 % del PIB, en la orientación de la política fiscal. Esto es así a pesar de la reducción del coste de las medidas de apoyo específicas para los hogares y las empresas más vulnerables a los aumentos de los precios de la energía en un 0,5 % del PIB. El efecto expansivo del gasto corriente primario neto financiado a nivel nacional no se debe, por tanto, al apoyo específico a los hogares y las empresas más vulnerables a las subidas de los precios de la energía y a las personas que huyen de Ucrania. El crecimiento expansivo de los gastos primarios corrientes financiados a nivel nacional (neto de las medidas discrecionales relativas a los ingresos) está impulsado por subvenciones más elevadas (que incluyen medidas energéticas) y un aumento de la masa salarial del sector público. En resumen, el crecimiento previsto del gasto corriente primario financiado a nivel nacional no está en consonancia con la Recomendación del Consejo de 12 de julio de 2022. Los gastos financiados mediante subvenciones del Mecanismo y otros fondos de la Unión ascendieron al 1,6 % del PIB en 2023, y las inversiones financiadas a nivel nacional tuvieron un efecto expansivo en la orientación de la política fiscal de 0,1 puntos porcentuales ([13]). Así pues, Eslovenia tiene previsto financiar inversiones adicionales a través del Mecanismo y otros fondos de la Unión, y se prevé que mantenga las inversiones financiadas a nivel nacional. Tiene previsto financiar las inversiones públicas destinadas a las transiciones ecológica y digital y a la seguridad energética, tales como la infraestructura ferroviaria, la prevención contra las inundaciones, la salud, la investigación e innovación, financiadas por el Mecanismo y otros fondos de la Unión.

(21) Según el Programa de Estabilidad de 2023, se prevé que el déficit público disminuya al 2,8 % del PIB en 2024. La disminución en 2024 refleja principalmente la reducción de las subvenciones tras la retirada de las medidas adoptadas para mitigar las repercusiones económicas del aumento de los precios de la energía y la reducción de la inversión pública tras la absorción de los fondos de la Unión del anterior marco financiero plurianual, que finaliza en 2023. Según el Programa de Estabilidad de 2023, se prevé que la ratio de deuda pública con respecto al PIB disminuya hasta el 66,5 % a finales de 2024. Sobre la base de las medidas de actuación conocidas en la fecha límite de las previsiones, las previsiones de la Comisión de la primavera de 2023 contemplan un déficit público del 2,9 % del PIB en 2024. Esta cifra es superior al déficit previsto en el Programa de Estabilidad de 2023, debido principalmente a la mayor remuneración de los asalariados y a las prestaciones sociales. Por lo que respecta a la ratio de deuda pública con respecto al PIB, las previsiones de la Comisión de la primavera de 2023 prevén una ratio similar, del 66,6 % a finales de 2024.

([10]) Esta cifra representa el coste presupuestario anual de dichas medidas, entre las que se incluyen medidas de ingresos y gastos corrientes, así como, en su caso, medidas relacionadas con los gastos de capital.

([11]) Recomendación del Consejo, de 12 de julio de 2022, relativa al Programa Nacional de Reformas de 2022 de Eslovenia y por la que se emite un dictamen del Consejo sobre el Programa de Estabilidad de 2022 de Eslovenia (DO C 334 de 1.9.2022, p. 197).

([12]) Según las previsiones de la Comisión de la primavera de 2023, el crecimiento de la producción potencial a medio plazo (media de diez años) de Eslovenia, que se utiliza para medir la orientación de la política fiscal, se estima en el 10,1 % en términos nominales.

([13]) Se prevé que otros gastos de capital financiados a nivel nacional tengan un efecto neutro de 0,0 puntos porcentuales del PIB.

(22) El Programa de Estabilidad de 2023 prevé la eliminación progresiva de todas las medidas de apoyo en materia energética en 2024. La Comisión también asume la supresión total de las medidas de apoyo en materia energética en 2024, siempre que no se produzcan nuevas subidas de los precios de la energía.

(23) El Reglamento (CE) n.º 1466/97 exige una mejora anual del saldo presupuestario estructural para cumplir el objetivo presupuestario a medio plazo, cuyo valor de referencia es del 0,5 % del PIB ([14]). Teniendo en cuenta consideraciones de sostenibilidad fiscal y la necesidad de reducir el déficit por debajo del valor de referencia del 3 % del PIB establecido en el Tratado, sería adecuado, según la Comisión, mejorar el saldo estructural en al menos un 0,5 % del PIB en 2024. Para garantizar esta mejora, según la metodología de la Comisión, el crecimiento del gasto primario neto financiado a nivel nacional ([15]) en 2024 no debería superar el 5,5 %, como se refleja en la Recomendación. Al mismo tiempo, las medidas de apoyo en materia energética que sigan en vigor (estimadas actualmente por la Comisión en un 0,9 % del PIB en 2023) deberían eliminarse progresivamente, si la evolución del mercado de la energía lo permite, comenzando con las medidas menos específicas, y los ahorros correspondientes deberían utilizarse para reducir el déficit público. Según las estimaciones de la Comisión, esto llevaría a un incremento del gasto primario neto inferior a la tasa de crecimiento máxima recomendada para 2024. Además, según las previsiones de la Comisión de la primavera de 2023, el crecimiento del gasto corriente primario financiado a nivel nacional en 2023 no se ajusta a la Recomendación del Consejo de 12 de julio de 2022. Si esto se confirma, sería apropiado un menor incremento del gasto primario neto en 2024.

(24) Suponiendo que no se modifiquen las políticas, las previsiones de la Comisión de la primavera de 2023 estiman que el gasto primario neto financiado a nivel nacional crezca un 3,0 % en 2024, lo que es inferior a la tasa de crecimiento recomendada.

(25) Según el Programa de Estabilidad de 2023, se espera que la inversión pública disminuya del 6,4 % del PIB en 2023 al 5,5 % del PIB en 2024. La reducción de la inversión refleja una disminución de la inversión financiada a nivel nacional y de la financiada por la Unión, pero una mayor inversión con cargo al Mecanismo. El Programa de Estabilidad de 2023 se refiere a las reformas e inversiones que se espera contribuyan a la sostenibilidad fiscal y a un crecimiento sostenible e inclusivo. Estas reformas e inversiones incluyen inversiones en infraestructuras ferroviarias, salud, investigación e innovación y elementos de las transiciones ecológica y digital que también forman parte del Plan de Recuperación y Resiliencia.

(26) El Programa de Estabilidad de 2023 esboza la trayectoria de la política fiscal a medio plazo, hasta 2026. Según el Programa de Estabilidad de 2023, se prevé que el déficit público disminuya hasta alcanzar el 2,2 % del PIB en 2025 y el 1,3 % en 2026. Por consiguiente, se prevé que el déficit público se mantenga por debajo del 3 % del PIB a partir de 2024 y hasta el final del período cubierto por el Programa de Estabilidad de 2023. Según el programa, se prevé que la ratio de deuda pública con respecto al PIB baje del 66,5 % a finales de 2024 al 63,5 % a finales de 2026.

(27) Se espera que el gasto sanitario aumente en 1,5 puntos porcentuales del PIB entre 2019 y 2070 y que los costes de los cuidados de larga duración se dupliquen de aquí a 2055. Eslovenia se enfrenta a riesgos medios para la sostenibilidad fiscal a medio plazo y a riesgos elevados a largo plazo, impulsados por el gasto relacionado con el envejecimiento de la población. El país ha iniciado reformas integrales en el ámbito de la asistencia sanitaria y los cuidados de larga duración en los últimos años. Sin embargo, la aplicación de la reforma de los cuidados de larga duración se ha retrasado y su financiación a medio y largo plazo aún no está garantizada. La planificación de la reforma de la asistencia sanitaria también sugiere que se aplicará en varias etapas, centrándose en el acceso a servicios de alta calidad y en la mejora de los derechos sociales y la inclusión. Si bien esto supondrá una presión adicional sobre las finanzas públicas, será fundamental que Eslovenia presente un conjunto de medidas que establezcan una base de ingresos estable que no socave el equilibrio fiscal a medio y largo plazo.

(28) Las modificaciones de la Ley del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas adoptadas en diciembre de 2022 revirtieron la mayoría de las modificaciones anteriores adoptadas en marzo de 2022 que tenían por objeto reducir la fiscalidad del trabajo y habrían tenido un impacto presupuestario negativo de hasta el 1,3 % del PIB de aquí a 2025. En comparación con el agregado de la Unión, los ingresos fiscales de Eslovenia como porcentaje del PIB son ligeramente inferiores y algunos impuestos relativamente favorables al crecimiento están infrautilizados. Eslovenia depende en gran medida de la fiscalidad del trabajo: la proporción de los impuestos sobre el trabajo en los ingresos fiscales totales es superior al total de la Unión. Los impuestos recurrentes sobre bienes

([14]) El artículo 5 del Reglamento (CE) n.º 1466/97 también exige un ajuste de más del 0,5 % del PIB para los Estados miembros con una deuda pública superior al 60 % del PIB o con riesgos más acusados respecto a la sostenibilidad de la deuda.

([15]) El gasto primario neto se define como el gasto financiado a nivel nacional, neto de las medidas discrecionales relativas a los ingresos y excluidos los gastos por intereses y el gasto en desempleo cíclico.

inmuebles son relativamente bajos en Eslovenia (0,5 % del PIB frente a una media de la Unión del 1,1 % del PIB). Una reforma fiscal ecológica y favorable al crecimiento puede favorecer el saneamiento presupuestario y el crecimiento sostenible a largo plazo. Esta reforma fiscal podría facilitar el abandono de la fiscalidad del trabajo, a través de una mayor proporción de impuestos recurrentes sobre bienes inmuebles, y fomentar la creación de puestos de trabajo en la era de cero emisiones netas y en otros sectores de mayor valor añadido. La reducción de los impuestos sobre el trabajo también estimularía la oferta de mano de obra, en particular la oferta de trabajadores cualificados y extranjeros.

(29) De conformidad con el artículo 19, apartado 3, letra b), del Reglamento (UE) 2021/241 y con 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 de aquí a 2026. La ejecución del Plan de Recuperación y Resiliencia de Eslovenia está en curso, aunque con un riesgo cada vez mayor de retrasos. Eslovenia ha presentado una solicitud de pago correspondiente a 12 hitos y objetivos del Plan de Recuperación y Resiliencia y que ha dado lugar a un desembolso total de unos 49,6 millones EUR. Para avanzar más rápidamente en la aplicación de su Plan de Recuperación y Resiliencia en el difícil entorno actual, es necesario reforzar la capacidad administrativa y de gobernanza de Eslovenia, así como garantizar que las decisiones necesarias se adopten sin demora. Esto se refiere, en particular, a las reformas estructurales de la asistencia sanitaria, los cuidados de larga duración y las pensiones. La adenda del Plan de Recuperación y Resiliencia y el nuevo capítulo adicional de REPowerEU deben establecer un calendario realista para las solicitudes de pago restantes y deben presentarse rápidamente para evitar nuevos retrasos o perturbaciones en la ejecución del Plan de Recuperación y Resiliencia. La rápida inclusión del nuevo capítulo de REPowerEU en el Plan de Recuperación y Resiliencia permitirá financiar reformas e inversiones adicionales en apoyo de los objetivos estratégicos de Eslovenia en el ámbito de la energía y la transición ecológica. La participación sistemática y efectiva de las administraciones autonómicas y locales, de los interlocutores sociales y otras partes interesadas pertinentes sigue siendo importante para la ejecución satisfactoria del Plan de Recuperación y Resiliencia, así como de otras políticas económicas y de empleo que van más allá de lo que este abarca, a fin de garantizar un amplio sentimiento de apropiación del programa de actuación en su conjunto.

(30) La Comisión aprobó todos los documentos de programación de la política de cohesión relativos a Eslovenia en 2022. Resulta fundamental avanzar rápidamente en la ejecución de los programas de la política de cohesión de manera complementaria y en sinergia con el Plan de Recuperación y Resiliencia, incluido el capítulo de REPowerEU, para lograr las transiciones ecológica y digital, aumentar la resiliencia económica y social y propiciar un desarrollo territorial equilibrado en Rumanía.

(31) Eslovenia dependía efectivamente de Rusia como único proveedor de gas natural al país antes de que invadiera Ucrania. Sin embargo, a partir de 2023, Eslovenia pudo asegurarse aproximadamente un tercio de su suministro de gas natural a través de las importaciones procedentes de Argelia. El gas sigue desempeñando un papel importante en la combinación energética de Eslovenia (12 %) y constituye una fuente de energía esencial para la industria, al tiempo que también proporciona flexibilidad en el sector eléctrico. Por consiguiente, debe avanzarse en la descarbonización de la industria y el sector eléctrico mediante la implantación acelerada de las energías renovables y las medidas de eficiencia energética. En su plan nacional de energía y clima, Eslovenia fijó un objetivo del 27 % como contribución al objetivo en materia de energías renovables para 2030 de la Unión. Esta cifra es considerablemente inferior a la cuota de energías renovables del 37 % en 2030, calculada con arreglo al anexo II del Reglamento (UE) 2018/1999 del Parlamento Europeo y del Consejo ([16]). Eslovenia alcanzó su objetivo de 2021 en cuanto a la cuota de energía procedente de fuentes renovables en el consumo final bruto de energía (25 %) utilizando el mecanismo de cooperación transfronteriza de la Unión de conformidad con la Directiva (UE) 2018/2001 del Parlamento Europeo y del Consejo ([17]) (mediante transferencias estadísticas). Los procedimientos de concesión de permisos para instalaciones de energía renovable a escala de la red siguen siendo un cuello de botella, en gran medida debido a la complejidad y lentitud de los procedimientos medioambientales, especialmente en el caso de las instalaciones eólicas, en las que los procedimientos pueden durar hasta varios años. Eslovenia tendrá que reforzar sustancialmente su objetivo en materia de energías renovables en su plan nacional actualizado de energía y clima para reflejar los objetivos más ambiciosos de la Unión en materia de clima y energía en el paquete de medidas «Objetivo 55» y en el plan REPowerEU. El consumo de gas natural en Eslovenia cayó un 14 % en el período comprendido entre agosto de 2022 y marzo de 2023 con respecto al consumo medio de gas en el mismo período de los cinco años precedentes, lo que supone una disminución que se sitúa ligeramente por debajo del objetivo de reducción del 15 %. Eslovenia podría redoblar sus esfuerzos para reducir temporalmente la demanda de gas hasta el 31 de marzo de 2024, con arreglo al Reglamento (UE) 2022/1369 del Consejo ([18]).

([16]) Reglamento (UE) 2018/1999 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 11 de diciembre de 2018, sobre la gobernanza de la Unión de la Energía y de la Acción por el Clima, y por el que se modifican los Reglamentos (CE) n.º 663/2009 y (CE) n.º 715/2009 del Parlamento Europeo y del Consejo, las Directivas 94/22/CE, 98/70/CE, 2009/31/CE, 2009/73/CE, 2010/31/UE, 2012/27/UE y 2013/30/UE del Parlamento Europeo y del Consejo y las Directivas 2009/119/CE y (UE) 2015/652 del Consejo, y se deroga el Reglamento (UE) n.º 525/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo (DO L 328 de 21.12.2018, p. 1).

([17]) Directiva (UE) 2018/2001 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 11 de diciembre de 2018, relativa al fomento del uso de energía procedente de fuentes renovables (DO L 328 de 21.12.2018, p. 82).

([18]) Reglamento (UE) 2022/1369 del Consejo, de 5 de agosto de 2022, sobre medidas coordinadas para la reducción de la demanda de gas (DO L 206 de 8.8.2022, p. 1).

(32) El Plan de Recuperación y Resiliencia esloveno ya incluye importantes reformas e inversiones destinadas a: i) aumentar la cuota de fuentes de energía renovables en el consumo final bruto de energía; ii) facilitar el acceso y la integración en la red eléctrica de instalaciones de producción de fuentes de energía renovables; iii) mejorar la eficiencia energética y las renovaciones de los edificios públicos, y iv) habilitar la implantación de una infraestructura para los combustibles alternativos. Aunque las medidas en el marco del Plan de Recuperación y Resiliencia constituyen un paso importante en la diversificación con respecto a los combustibles fósiles, podría hacerse un mayor esfuerzo para acelerar la implantación de las energías renovables en todos los sectores. Esto podría implicar la designación de áreas prioritarias para las instalaciones de energía renovable, una mayor simplificación y reducción de los procedimientos de concesión de permisos, el refuerzo de la red y la mejora de la gestión global de la red (para permitir la conexión de más instalaciones de energía renovable, especialmente en los niveles de baja y media tensión). Centrarse más en el transporte y las infraestructuras de cero emisiones contribuiría a reducir las emisiones de gases de efecto invernadero y la dependencia de los combustibles fósiles.

(33) La escasez de mano de obra y de personal cualificado en sectores y ocupaciones clave para la transición ecológica, como la industria manufacturera y la implantación y el mantenimiento de tecnologías de cero emisiones netas, está creando cuellos de botella en la transición hacia una economía de cero emisiones netas. Para reducir la escasez de personal cualificado y promover la inclusión laboral y la reasignación de la mano de obra, es fundamental disponer de unos sistemas de educación y formación de alta calidad que respondan a las necesidades cambiantes del mercado laboral y aplicar medidas específicas de perfeccionamiento y reciclaje profesionales. A fin de aprovechar la oferta de mano de obra no utilizada, dichas medidas deben ser accesibles, en particular para las personas y en los sectores y regiones más afectados por la transición ecológica. El refuerzo de la enseñanza en ciencia, tecnología, ingeniería y matemáticas podría reforzar la capacidad del sistema educativo para dotar con éxito a los alumnos de competencias para las transiciones ecológica y digital. En 2022, se notificó escasez de mano de obra en Eslovenia en relación con 66 ocupaciones que requieren capacidades o conocimientos específicos para la transición ecológica. La tasa de vacantes de empleo aumentó en sectores clave como la construcción (del 3,5 % en 2015 al 7,0 % en 2022) y la industria manufacturera (del 1,2 % en 2015 al 2,6 % en 2022), con ambos sectores por encima de la media de la Unión del 4,0 y el 2,3 %, respectivamente, en 2022.

(34) A la luz de la evaluación de la Comisión, el Consejo ha examinado el Programa de Estabilidad de 2023 y su dictamen ([19]) se refleja en la recomendación 1.

(35) Habida cuenta de las estrechas interrelaciones entre las economías de los Estados miembros de la zona del euro y su contribución colectiva al funcionamiento de la unión económica y monetaria, el Consejo recomendó a los Estados miembros de la zona del euro que tomaran medidas a través de, entre otros, sus planes de recuperación y resiliencia, para i) mantener la sostenibilidad de la deuda y abstenerse de prestar un apoyo generalizado a la demanda agregada en 2023, orientar mejor las medidas de política fiscal adoptadas para mitigar los efectos de los elevados precios de la energía y reflexionar sobre formas adecuadas de reducir paulatinamente las ayudas, a medida que disminuya la presión de los precios de la energía; ii) mantener un nivel elevado de inversión pública y promover la inversión privada para apoyar las transiciones ecológica y digital; iii) apoyar una evolución salarial que mitigue la pérdida de poder adquisitivo y al mismo tiempo limite los efectos indirectos en la inflación, seguir mejorando las políticas activas del mercado de trabajo y responder a la escasez de personal cualificado; iv) mejorar el entorno empresarial y asegurarse de que el apoyo a las empresas en materia energética sea rentable, temporal y se destine a empresas viables, y que mantenga los incentivos para la transición ecológica, y v) mantener la estabilidad macrofinanciera y supervisar los riesgos, al tiempo que se sigue trabajando en la culminación de la unión bancaria. En el caso de Eslovenia, las recomendaciones 1, 2 y 3 contribuyen a la aplicación de las recomendaciones primera, segunda y tercera establecidas en la Recomendación sobre la zona del euro de 2023.

RECOMIENDA a Eslovenia que tome medidas en 2023 y 2024 con el fin de:

1. 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 sea posible en 2023 y 2024. 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, garantizar que dichas medidas de apoyo se dirijan a proteger a los hogares y las empresas vulnerables, sean viables desde el punto de vista fiscal y sigan incentivando el ahorro energético.

   Garantizar una política fiscal prudente, en particular limitando el aumento nominal del gasto primario neto financiado a nivel nacional en 2024 a un máximo del 5,5 % ([20]).

   Mantener la inversión pública financiada a nivel nacional y garantizar la absorción efectiva de las subvenciones del Mecanismo y otros fondos de la Unión, en particular para fomentar las transiciones ecológica y digital.

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

([20]) Se calcula que esta cifra corresponde a una mejora anual del saldo presupuestario estructural de al menos el 0,5 % del PIB en 2024, según se expone en el considerando 23.

Para el período posterior a 2024, seguir aplicando una estrategia de política fiscal a medio plazo de saneamiento gradual y sostenible, combinada con inversiones y reformas que propicien un mayor crecimiento sostenible, con el fin de lograr una situación fiscal prudente a medio plazo.

Garantizar la sostenibilidad fiscal a largo plazo de los sistemas de asistencia sanitaria y de cuidados de larga duración. Reequilibrar los ingresos fiscales hacia fuentes más favorables al crecimiento y sostenibles.

2. Garantizar una estructura de gobernanza eficaz y reforzar la capacidad administrativa para permitir una aplicación rápida y constante de su Pan de Recuperación y Resiliencia. Finalizar rápidamente el capítulo de REPowerEU con vistas a iniciar rápidamente su aplicación. Proseguir la rápida ejecución de los programas de la política de cohesión, en estrecha complementariedad y sinergia con el Plan de Recuperación y Resiliencia.

3. Proseguir los esfuerzos para diversificar las importaciones de gas y reducir la dependencia general de los combustibles fósiles acelerando la implantación de las energías renovables, en particular simplificando y acortando en mayor medida los procedimientos de concesión de permisos y reforzando la red eléctrica, así como mejorando su gestión, también mediante la digitalización. Aumentar la aplicación de medidas de eficiencia energética, en particular en el sector de la construcción, promover la electrificación del sector del transporte e intensificar los esfuerzos en materia de políticas destinados a proporcionar y adquirir las capacidades y competencias necesarias para la transición ecológica.

Hecho en Bruselas, el 14 de julio de 2023.

Por el Consejo

La Presidenta

N. CALVIÑO SANTAMARÍA

RECOMENDACIÓN DEL CONSEJO

de 14 de julio de 2023

relativa al Programa Nacional de Reformas de 2023 de Eslovaquia y por la que se emite un dictamen del Consejo sobre el Programa de Estabilidad de 2023 de Eslovaquia

(2023/C 312/25)

EL CONSEJO DE LA UNIÓN EUROPEA,

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

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

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

Vista la Recomendación de la Comisión Europea,

Vistas las Resoluciones del Parlamento Europeo,

Vistas las Conclusiones del Consejo Europeo,

Visto el dictamen del Comité de Empleo,

Visto el dictamen del Comité Económico y Financiero,

Visto el dictamen del Comité de Protección Social,

Visto el dictamen del Comité de Política Económica,

Considerando lo siguiente:

(1) El Reglamento (UE) 2021/241 del Parlamento Europeo y del Consejo ([3]), por el que se establece el Mecanismo de Recuperación y Resiliencia (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, el Mecanismo contribuye a una recuperación económica inclusiva y a la realización de reformas e inversiones sostenibles y favorables al crecimiento, en particular reformas e inversiones dirigidas a promover las transiciones ecológica y digital y a reforzar 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. La contribución financiera máxima por Estado miembro en el marco del Mecanismo fue actualizada el 30 de junio de 2022, de conformidad con el artículo 11, apartado 2, del Reglamento (UE) 2021/241.

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

(2) El 22 de noviembre de 2022, la Comisión adoptó el Estudio prospectivo anual sobre el crecimiento sostenible para 2023, lo que marcó el inicio del Semestre Europeo de 2023 para la coordinación de las políticas económicas. El 23 de marzo de 2023, el Consejo Europeo refrendó las prioridades de dicho estudio, que giran en torno a las cuatro dimensiones de la sostenibilidad competitiva. El 22 de noviembre de 2022, la Comisión, sobre la base del Reglamento (UE) n.º 1176/2011, adoptó asimismo el Informe sobre el mecanismo de alerta de 2023, en el que señalaba a Eslovaquia 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 también un dictamen sobre el proyecto de plan presupuestario de Eslovaquia para 2023. 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 para 2023, en el que se analiza la aplicación de las orientaciones de empleo y los principios del pilar europeo de derechos sociales. El 16 de mayo de 2023, el Consejo adoptó la Recomendación sobre la política económica de la zona del euro ([4]) (en lo sucesivo, «Recomendación sobre la zona del euro de 2023») y el 13 de marzo de 2023, el Informe conjunto sobre el empleo.

(3) Aunque las economías de la Unión están mostrando una notable resiliencia, el contexto geopolítico sigue teniendo una incidencia negativa. En tanto que la Unión respalda de manera firme a Ucrania, su agenda de política económica y social se centra en reducir los efectos negativos de las perturbaciones energéticas a corto plazo, tanto para los hogares como para las empresas vulnerables, y en mantener los esfuerzos para contribuir a la consecución de las transiciones ecológica y digital, apoyar el crecimiento sostenible e inclusivo, salvaguardar la estabilidad macroeconómica y aumentar la resiliencia a medio plazo. También se centra especialmente en aumentar la competitividad y la productividad de la Unión.

(4) El 1 de febrero de 2023, la Comisión publicó una Comunicación titulada «Un Plan Industrial del Pacto Verde para la Era de Cero Emisiones Netas» (en lo sucesivo, «Plan Industrial del Pacto Verde») con el fin de impulsar la competitividad de la industria de cero emisiones netas de la Unión y apoyar la rápida transición hacia la neutralidad climática. Complementa los esfuerzos que se están realizando en el marco del Pacto Verde Europeo y del plan REPowerEU. Su objetivo es asimismo crear un entorno más propicio para aumentar la capacidad de fabricación de la Unión en relación con las tecnologías y productos de cero emisiones netas necesarios para cumplir los ambiciosos objetivos climáticos de la Unión y garantizar el acceso a las materias primas fundamentales pertinentes, en particular mediante la diversificación del abastecimiento, la explotación adecuada de los recursos geológicos de los Estados miembros y la maximización del reciclado de materias primas. El Plan Industrial del Pacto Verde descansa sobre cuatro pilares: un marco regulador previsible y simplificado, un acceso más rápido a la financiación, la mejora de las capacidades y un comercio abierto para unas cadenas de suministro resilientes. El 16 de marzo de 2023, la Comisión publicó una nueva Comunicación titulada «Competitividad a largo plazo de la UE: más allá de 2030», que se estructura en torno a nueve factores que se refuerzan mutuamente, con el objetivo de trabajar en pos de un marco normativo que favorezca el crecimiento. La Comunicación establece prioridades de actuación destinadas a garantizar activamente mejoras estructurales, inversiones bien orientadas y medidas normativas para la competitividad a largo plazo de la Unión y sus Estados miembros. Las recomendaciones que figuran a continuación contribuyen a abordar estas prioridades.

(5) En 2023, el Semestre Europeo para la coordinación de las políticas económicas 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 abordan la totalidad o una parte significativa de las recomendaciones específicas por país pertinentes formuladas en los últimos años. Las recomendaciones específicas por país de 2019, 2020 y 2022 siguen siendo pertinentes para los planes de recuperación y resiliencia revisados, actualizados o modificados de conformidad con los artículos 14, 18 y 21 del Reglamento (UE) 2021/241.

(6) El Reglamento (UE) 2023/435 del Parlamento Europeo y del Consejo ([5]) (en lo sucesivo, «Reglamento REPowerEU»), adoptado el 27 de febrero de 2023, tiene por objeto eliminar rápidamente la dependencia de la Unión de las importaciones de combustibles fósiles de Rusia. Esto contribuirá a la seguridad energética y a la diversificación del suministro energético de la Unión y aumentará la implantación de las energías renovables, la capacidad de almacenamiento de energía y la eficiencia energética. El Reglamento REPowerEU permite a los Estados miembros incluir un nuevo capítulo de REPowerEU en sus planes nacionales de recuperación y resiliencia con el fin de financiar reformas e inversiones clave que contribuyan a alcanzar los objetivos de REPowerEU. Dichas reformas e inversiones también contribuirán a impulsar la competitividad de la industria de cero emisiones netas de la Unión, tal como se indica en el Plan Industrial del Pacto Verde, y a poner en práctica las recomendaciones específicas por país en materia de energía dirigidas a los Estados miembros en 2022 y, en su caso, en 2023. El Reglamento REPowerEU introduce una nueva categoría de ayuda financiera no reembolsable, que se pone a disposición de los Estados miembros para financiar nuevas reformas e inversiones relacionadas con la energía en el marco de sus respectivos planes de recuperación y resiliencia.

([4]) Recomendación del Consejo, de 16 de mayo de 2023, sobre la política económica de la zona del euro (DO C 180 de 23.5.2023, p. 1).

([5]) 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).

(7) El 8 de marzo de 2023, la Comisión adoptó una Comunicación en la que se proporcionan orientaciones para la política fiscal en 2024 (en lo sucesivo, «Comunicación de 8 de marzo de 2023»). Su objetivo es apoyar la elaboración de los programas de estabilidad y convergencia de los Estados miembros y así reforzar la coordinación de las políticas. La Comisión recordó que la cláusula general de salvaguardia del Pacto de Estabilidad y Crecimiento se desactivará a finales de 2023 Abogó por unas políticas fiscales en 2023 y 2024 que garanticen la sostenibilidad de la deuda a medio plazo y aumenten el potencial de crecimiento de manera sostenible, e invitó a los Estados miembros a que explicaran en sus programas de estabilidad y convergencia de 2023 el modo en que sus planes de política fiscal garantizarán que se respete el valor de referencia del déficit del 3 % del producto interior bruto (PIB) establecido en el Tratado y se garantice una reducción de la deuda verosímil y continuada o su mantenimiento en niveles prudentes a medio plazo. La Comisión también invitó a los Estados miembros a eliminar gradualmente las medidas fiscales nacionales establecidas para proteger a los hogares y las empresas de la perturbación de los precios de la energía, empezando por las menos específicas. Especificó que, si fuera necesario prorrogar las medidas de apoyo en respuesta a nuevas presiones de los precios de la energía, los Estados miembros deberían orientarlas de forma mucho más específica a los hogares y las empresas vulnerables. La Comisión afirmó que se cuantificarían y diferenciarían las recomendaciones de política fiscal, que, tal y como propuso en su Comunicación de 9 de noviembre de 2022 sobre las orientaciones para una reforma del marco de gobernanza económica de la UE, deberían formularse sobre la base del gasto primario neto. Asimismo, recomendó a todos los Estados miembros que siguieran protegiendo las inversiones financiadas a nivel nacional y que garantizaran la absorción efectiva de los fondos del Mecanismo y otros fondos de la Unión, atendiendo especialmente a las transiciones ecológica y digital y a los objetivos en materia de resiliencia. La Comisión indicó también que propondrá al Consejo la apertura de procedimientos de déficit excesivo basados en el déficit en la primavera de 2024, en función de los datos de ejecución presupuestaria de 2023 y de conformidad con las disposiciones legales vigentes.

(8) El 26 de abril de 2023, la Comisión presentó propuestas legislativas para llevar a cabo una reforma global de las normas de gobernanza económica de la Unión. El objetivo central de las propuestas es reforzar la sostenibilidad de la deuda pública y promover un crecimiento sostenible e inclusivo en todos los Estados miembros a través de reformas e inversiones. En dichas propuestas, el objetivo de la Comisión es promover una mayor implicación nacional, simplificar el marco normativo y hacer más énfasis en el medio plazo, además de fomentar una aplicación más eficaz y coherente. Según las Conclusiones del Consejo, adoptadas el 14 de marzo de 2023, sobre las orientaciones para una reforma del marco de gobernanza económica de la UE, se pretende finalizar la labor legislativa en 2023.

(9) El 29 de abril de 2021, Eslovaquia 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 13 de julio de 2021, el Consejo adoptó su Decisión de Ejecución relativa a la aprobación de la evaluación del Plan de Recuperación y Resiliencia de Eslovaquia ([6]). El desembolso de los 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 Eslovaquia ha cumplido satisfactoriamente los hitos y objetivos pertinentes enunciados en la Decisión de Ejecución del Consejo. El cumplimiento satisfactorio presupone que no se ha frustrado la consecución de los hitos y objetivos anteriores. El 26 de abril de 2023, Eslovaquia presentó un Plan Nacional de Recuperación y Resiliencia modificado, que incluía un capítulo de REPowerEU, a la Comisión, de conformidad con el artículo 21 *quater* del Reglamento (UE) 2021/241. El Plan de Recuperación y Resiliencia modificado también tiene en cuenta la contribución financiera máxima actualizada de conformidad con el artículo 18, apartado 2, del Reglamento (UE) 2021/241 e incluye una solicitud motivada a la Comisión para que modifique la Decisión de Ejecución del Consejo de 13 de julio de 2021, de conformidad con el artículo 21, apartado 1, del Reglamento (UE) 2021/241, al considerar Eslovaquia que parte del Plan de Recuperación y Resiliencia ya no podía cumplirse debido a circunstancias objetivas.

(10) El 27 de abril de 2023, Eslovaquia presentó su Programa Nacional de Reformas de 2023 y, el 27 de abril de 2023, su Programa de Estabilidad de 2023, de conformidad con el artículo 4, apartado 1, del Reglamento (CE) n.º 1466/97. Teniendo en cuenta sus interrelaciones, ambos programas se han evaluado conjuntamente. De conformidad con el artículo 27 del Reglamento (UE) 2021/241, el Programa Nacional de Reformas de 2023 refleja también el informe semestral de Eslovaquia sobre los avances realizados en la ejecución de su Plan de Recuperación y Resiliencia.

([6]) ST 10156/2021 INIT, ST 10156/2021 ADD 1, ST 10156/2021 COR 1.

(11) El 24 de mayo de 2023, la Comisión publicó el informe específico de 2023 sobre Eslovaquia. En él se evalúan los avances realizados por Eslovaquia para poner en práctica las recomendaciones específicas por país pertinentes adoptadas por el Consejo entre 2019 y 2022 y se hace balance de la ejecución del Plan de Recuperación y Resiliencia por parte de Eslovaquia. 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, evalúa los avances de Eslovaquia en la aplicación 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.

(12) La Comisión realizó un examen exhaustivo sobre Eslovaquia de conformidad con el artículo 5 del Reglamento (UE) n.º 1176/2011 y publicó sus resultados el 24 de mayo de 2023. La Comisión llegó a la conclusión de que Eslovaquia no está experimentando desequilibrios macroeconómicos. En particular las vulnerabilidades relacionadas con la competitividad, la vivienda, la deuda de los hogares y el saldo exterior han ido aumentando, pero, en conjunto, parecen contenidas de cara a un futuro próximo y se espera que disminuyan a medida que se normalicen las condiciones económicas. La economía se vio fuertemente afectada por la perturbación de los precios de la energía, con un rápido aumento de la inflación. La inflación subyacente y los costes laborales unitarios se encuentran muy por encima de la media de la zona del euro. Si bien está previsto que se normalicen, existe el riesgo de que lleve tiempo revertir la presión sobre la competitividad de costes y la fuerte demanda interna siga ejerciendo presiones sobre la balanza de pagos. La balanza por cuenta corriente se deterioró considerablemente en 2022, debido a la subida de los precios de importación de la energía y a las acusadas caídas de las exportaciones netas de bienes no energéticos. Se prevé que el déficit por cuenta corriente mejore ligeramente, pero siga siendo elevado en 2023 y 2024, a pesar de la caída de los precios de la energía. No obstante, los riesgos externos para la sostenibilidad se consideran limitados a corto plazo. Se prevé que los déficits públicos sean significativos este año y el próximo y que se corrijan a partir de 2024. Los precios de la vivienda parecen estar ligeramente sobrevalorados tras varios años de fuerte crecimiento. Esto se ha producido a la par que un elevado endeudamiento, que ahora se está tranquilizando, y un fuerte incremento de deuda de los hogares, factores que, en conjunto, presentan cierto riesgo para la estabilidad financiera. No obstante, el sector bancario sigue estando bien capitalizado, es muy rentable y registra un bajo nivel de préstamos dudosos. Es necesario seguir trabajando para abordar las vulnerabilidades económicas de Eslovaquia. En particular, debería contenerse el exceso de demanda para apoyar la corrección del déficit por cuenta corriente y el diferencial de inflación subyacente con respecto al resto de la zona del euro. Esto puede lograrse garantizando un saneamiento fiscal adecuado y medidas para abordar la deuda de los hogares, al tiempo que se mantiene la asequibilidad de la vivienda mediante impuestos sobre la propiedad inmobiliaria y medidas de apoyo a la oferta de viviendas.

(13) Según los datos validados por Eurostat, el déficit público de Eslovaquia disminuyó del 5,4 % del PIB en 2021 al 2,0 % en 2022, mientras que la deuda pública disminuyó del 61,0 % del PIB a finales de 2021 al 57,8 % a finales de 2022. El 24 de mayo de 2023, la Comisión emitió un informe de conformidad con el artículo 126, apartado 3, del Tratado en el que se trataba la situación presupuestaria de Eslovaquia, ya que se prevé que su déficit público supere el 3 % del PIB en 2023. El informe concluía que no se cumplía el criterio de déficit. De conformidad con su Comunicación de 8 de marzo de 2023, la Comisión no propuso abrir nuevos procedimientos de déficit excesivo en la primavera de 2023. Posteriormente, la Comisión indicó que propondría al Consejo la apertura de procedimientos de déficit excesivo basados en el déficit en la primavera de 2024, en función de los datos de ejecución presupuestaria de 2023. Eslovaquia debe tener en cuenta esta información en la ejecución de su presupuesto de 2023 y en la elaboración del proyecto de plan presupuestario para 2024.

(14) El saldo público se ha visto afectado por las medidas de política fiscal adoptadas para mitigar los efectos económicos y sociales del aumento de los precios de la energía. En 2022, entre las medidas de política fiscal con un efecto de reducción de los ingresos se incluyeron las prestaciones para los hogares más expuestos a la elevada inflación, el aumento único de la asignación por hijo a cargo, el pago único de la «14 ª pensión», la prima única abonada a todos los empleados del sector público y el límite máximo para los precios de la electricidad y el gas para las empresas no reguladas. El coste de estas medidas se compensó en parte con nuevos impuestos sobre los beneficios imprevistos de los productores y proveedores de energía, concretamente la contribución de solidaridad proporcionada con arreglo al Reglamento (UE) 2022/1854 del Consejo ([7]). La Comisión estima que el coste presupuestario neto de dichas medidas ascendió al 0,2 % del PIB en 2022. El saldo público también se ha visto afectado por el coste presupuestario de ofrecer protección temporal a los desplazados procedentes de Ucrania, que se estima en el 0,1 % del PIB en 2022. Por otra parte, el coste estimado de las medidas temporales de emergencia relacionadas con la crisis de la COVID-19 se situó en el 0,8 % del PIB en 2022, frente al 3,2 % de 2021.

([7]) Reglamento (UE) 2022/1854 del Consejo, de 6 de octubre de 2022, relativo a una intervención de emergencia para hacer frente a los elevados precios de la energía (DO L 261 I de 7.10.2022, p. 1).

(15) El 18 de junio de 2021, el Consejo recomendó que Eslovaquia ([8]) mantuviera en 2022 una orientación expansiva de la política fiscal, en particular a través del impulso proporcionado por el Mecanismo de Recuperación y Resiliencia, y que mantuviera la inversión financiada a nivel nacional.

(16) Según los cálculos de la Comisión, la orientación de la política fiscal ([9]) en 2022 fue contractiva, y se situó en el 1,3 % del PIB, lo que resultó adecuado en un contexto de elevada inflación. Atendiendo a la recomendación del Consejo, Eslovaquia continuó prestando apoyo a la recuperación con inversiones financiadas con cargo al Mecanismo. Los gastos financiados con subvenciones del Mecanismo y otros fondos de la Unión ascendieron al 1,2 % del PIB en 2022 (1,3 % del PIB en 2021). La disminución de los gastos financiados con subvenciones del Mecanismo y otros fondos de la Unión en 2022 se debió a la baja absorción de los fondos estructurales de la Unión y a los aplazamientos de los gastos realizados con cargo a las subvenciones del Mecanismo. Las inversiones financiadas a nivel nacional tuvieron un efecto expansivo de 0,2 puntos porcentuales en la orientación de la política fiscal ([10]). Por consiguiente, Eslovaquia mantuvo la inversión financiada a nivel nacional, según lo recomendado por el Consejo. Al mismo tiempo, el incremento del gasto corriente primario financiado a nivel nacional (neto de las nuevas medidas relativas a los ingresos) tuvo un efecto contractivo de 1,3 puntos porcentuales en la orientación de la política fiscal. Por lo tanto, Eslovaquia mantuvo suficientemente bajo control el incremento del gasto corriente financiado a nivel nacional.

(17) El escenario macroeconómico en el que se basan las previsiones presupuestarias del Programa de Estabilidad de 2023 está en consonancia con las previsiones de la Comisión de la primavera de 2023, tanto para 2023 como para los años posteriores. El Gobierno prevé un aumento del PIB real del 1,3 % en 2023 y del 1,8 % en 2024. En cambio, las previsiones de la Comisión de la primavera de 2023 contemplan un mayor crecimiento del PIB real del 1,7 % en 2023 y del 2,1 % en 2024, principalmente debido a una recuperación de las exportaciones más rápida de lo previsto a medida que se espera que desaparezcan los cuellos de botella de la cadena de suministro y mejoren las perspectivas económicas de los principales destinos de exportación de Eslovaquia.

(18) En su Programa de Estabilidad de 2023, el Gobierno espera que el déficit público aumente al 6,3 % del PIB en 2023. El aumento en 2023 refleja principalmente las medidas adoptadas para mitigar el efecto económico y social del aumento de los precios de la energía y otras medidas como el aumento de la bonificación fiscal y las prestaciones por hijos, así como la introducción de una bonificación parental. Según el Programa de Estabilidad de 2023, se espera que la ratio de deuda pública con respecto al PIB aumente del 57,8 % a finales de 2022 al 58,7 % a finales de 2023. En sus previsiones de la primavera de 2023, la Comisión prevé un déficit público del 6,1 % del PIB para 2023, lo que está en consonancia con el déficit previsto en el Programa de Estabilidad de 2023, y una ratio de deuda pública con respecto al PIB similar, del 58,3 % a finales de 2023.

(19) Se espera que el saldo público en 2023 se siga viendo afectado por las medidas fiscales adoptadas para mitigar los efectos económicos y sociales del aumento de los precios de la energía. Se trata de medidas que se han venido prorrogando desde 2022, en particular, el límite máximo a los precios de la electricidad y del gas para las empresas no reguladas, y nuevas medidas como el límite máximo a los precios de suministro de electricidad, gas y calefacción para los hogares y para las (pequeñas) empresas reguladas. El coste de estas medidas se ve parcialmente compensado por los impuestos sobre los beneficios extraordinarios de los proveedores de energía, a saber, la contribución de solidaridad vinculada al Reglamento (UE) 2022/1854, el canon especial para la empresa de construcción de gestión hidrológica y el límite máximo de los ingresos para los productores de electricidad con beneficios excesivos. Teniendo en cuenta dichos ingresos, en sus previsiones de la primavera de 2023, la Comisión estima el coste presupuestario neto de las medidas de apoyo en el 2,0 % del PIB en 2023 ([11]). Las medidas vigentes en 2023 no parecen dirigidas a los hogares o las empresas más vulnerables, y no mantienen plenamente la señal de precios para reducir la demanda de energía y aumentar la eficiencia energética. En consecuencia, no hay medidas de apoyo específicas que deban tenerse en cuenta en la evaluación del cumplimiento de la Recomendación del Consejo de 12 de julio de 2022 ([12]) (frente al 0,2 % del PIB en 2022). Se prevé que el coste presupuestario de la protección temporal para las personas desplazadas procedentes de Ucrania disminuya en 0,1 puntos porcentuales del PIB con respecto a 2022. Por último, se espera que en 2023 el saldo público se vea favorecido por la eliminación gradual de las medidas temporales de emergencia relacionadas con la crisis de la COVID-19, estimadas en un 0,8 % del PIB.

([8]) Recomendación del Consejo, de 18 de junio de 2021, por la que se emite un dictamen del Consejo sobre el Programa de Estabilidad de 2021 de Eslovaquia (DO C 304 de 29.7.2021, p. 121).

([9]) La orientación de la política fiscal se mide como la variación del gasto primario (neto de las medidas discrecionales relativas a los ingresos), excluidas las medidas temporales de emergencia relacionadas con la crisis de la COVID-19, pero incluido el gasto financiado mediante ayudas no reembolsables (subvenciones) del Mecanismo y otros fondos de la Unión, con respecto al crecimiento potencial a medio plazo. Para más información, véase el recuadro 1 de los cuadros de estadísticas de política fiscal.

([10]) Se prevé que otros gastos de capital financiados a nivel nacional tengan un efecto contractivo de 0,1 puntos porcentuales del PIB.

([11]) La cifra representa el nivel de coste presupuestario anual de esas medidas, incluidos los ingresos y los gastos corrientes, así como las medidas relativas a los gastos de capital.

([12]) Recomendación del Consejo, de 12 de julio de 2022, relativa al Programa Nacional de Reformas de 2022 de Eslovaquia y por la que se emite un dictamen del Consejo sobre el Programa de Estabilidad para 2022 de Eslovaquia (DO C 334 de 1.9.2022, p. 205).

(20) En su Recomendación de 12 de julio de 2022, el Consejo recomendó a Eslovaquia que adoptara medidas para garantizar que, en 2023, el aumento del gasto corriente primario financiado a nivel nacional se ajuste a una orientación general neutra de la política fiscal ([13]), 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. Al mismo tiempo, Eslovaquia debía estar preparada para ajustar el gasto corriente en función de la evolución de la situación. Asimismo, se recomendó a Eslovaquia 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, para lo que podría recurrir, entre otros, al Mecanismo y otros fondos de la Unión.

(21) En 2023, las previsiones de la Comisión de la primavera de 2023 estiman que la orientación de la política fiscal será expansiva (– 6,2 % del PIB), en un contexto de elevada inflación, tras una orientación contractiva de la política fiscal en 2022 (+ 1,3 % del PIB). Se prevé que en 2023 el incremento del gasto corriente primario financiado a nivel nacional (neto de las medidas discrecionales relativas a los ingresos) tenga un efecto expansivo, del 4,4 % del PIB, en la orientación de la política fiscal. Esto incluye la reducción del coste de las medidas de apoyo específicas para los hogares y las empresas más vulnerables a los aumentos de los precios de la energía en un 0,2 % del PIB. Incluye, asimismo, unos costes más bajos para ofrecer protección temporal a las personas desplazadas procedentes de Ucrania (el 0,1 % del PIB). El efecto expansivo del gasto corriente primario neto financiado a nivel nacional no se debe, por tanto, al apoyo específico a los hogares y las empresas más vulnerables a las subidas de los precios de la energía y a las personas que huyen de Ucrania. El crecimiento expansivo del gasto corriente primario financiado a nivel nacional (neto de las medidas discrecionales relativas a los ingresos) está impulsado por medidas energéticas no específicas, por los aumentos salariales permanentes para los profesionales sanitarios y la reducción de los tipos del impuesto sobre el valor añadido (IVA) en los sectores alimentario y del ocio. Por lo tanto, el crecimiento previsto del gasto corriente primario financiado a nivel nacional no está en consonancia con la Recomendación del Consejo de 12 de julio de 2022. Se prevé que los gastos financiados por las subvenciones del Mecanismo y otros fondos de la Unión sean del 2,8 % del PIB en 2023 y que las inversiones financiadas a nivel nacional tengan un efecto expansivo en la orientación de la política fiscal de 0,1 puntos porcentuales ([14]). Así pues, Eslovaquia tiene previsto financiar inversiones adicionales a través del Mecanismo y otros fondos de la Unión y mantener las inversiones financiadas a nivel nacional ([15]). Planea financiar inversión pública para las transiciones ecológica y digital y para la seguridad energética, como la Estrategia Nacional de Investigación, Desarrollo e Innovación, con el objetivo de aumentar la flexibilidad y acortar el tiempo de adquisición de servicios e implicar a una gama más amplia de proveedores, incluidas pequeñas y medianas empresas.

(22) Según el Programa de Estabilidad de 2023, se prevé que el déficit público disminuya al 4,7 % del PIB en 2024. La disminución en 2024 refleja principalmente la eliminación de las medidas que mitigan las repercusiones económicas y sociales del aumento de los precios de la energía. Según el Programa de Estabilidad de 2023, se prevé que la ratio de deuda pública con respecto al PIB aumente hasta el 59,3 % a finales de 2024. Sobre la base de las medidas de actuación conocidas en la fecha límite de las previsiones, las previsiones de la Comisión de la primavera de 2023 contemplan un déficit público del 4,8 % del PIB en 2024. lo que está en consonancia con el déficit previsto en el Programa de Estabilidad de 2023, y una ratio de deuda pública con respecto al PIB similar, del 58,7 %.

(23) El Programa de Estabilidad de 2023 prevé la eliminación progresiva de todas las medidas de apoyo en materia energética en 2024. La Comisión también asume la supresión total de las medidas de apoyo en materia energética en 2024, siempre que no se produzcan nuevas subidas de los precios de la energía.

(24) El Reglamento (CE) n.º 1466/97 exige una mejora anual del saldo presupuestario estructural para cumplir el objetivo presupuestario a medio plazo, cuyo valor de referencia es del 0,5 % del PIB ([16]). Teniendo en cuenta consideraciones de sostenibilidad fiscal y la necesidad de reducir el déficit por debajo del valor de referencia del 3 % del PIB establecido en el Tratado, sería adecuado, según la Comisión, mejorar el saldo estructural en al menos un 0,7 % del PIB en 2024. Para garantizar esta mejora, según la metodología de la Comisión, el crecimiento del gasto primario neto financiado a nivel nacional ([17]) en 2024 no debería superar el 5,7 %, como se refleja en la Recomendación. Esto contribuirá también a reducir la inflación subyacente, que se sitúa muy por encima de la media de la zona del euro y que, de persistir, podría provocar pérdidas de competitividad, y a reforzar la posición

([13]) Según las previsiones de la Comisión de la primavera de 2023, el crecimiento de la producción potencial a medio plazo (media de diez años) de Eslovaquia, que se utiliza para medir la orientación de la política fiscal, se estima en el 12,0 % en términos nominales.
([14]) Se prevé que otros gastos de capital financiados a nivel nacional tengan un efecto expansivo de 0,1 puntos porcentuales del PIB.
([15]) Los gastos financiados mediante subvenciones del Mecanismo y otros fondos de la Unión ascendieron al 0,0 % del PIB en 2023, y las inversiones financiadas a nivel nacional tuvieron un efecto expansivo en la orientación de la política fiscal de 1,3 puntos porcentuales. Se prevé que otros gastos de capital financiados a nivel nacional tengan un efecto expansivo de 0,1 puntos porcentuales del PIB.
([16]) El artículo 5 del Reglamento (CE) n.º 1466/97 también exige un ajuste de más del 0,5 % del PIB para los Estados miembros con una deuda pública superior al 60 % del PIB o con riesgos más acusados respecto a la sostenibilidad de la deuda.
([17]) El gasto primario neto se define como el gasto financiado a nivel nacional, neto de las medidas discrecionales relativas a los ingresos y excluidos los gastos por intereses y el gasto en desempleo cíclico.

exterior. Al mismo tiempo, las medidas de apoyo en materia energética que sigan en vigor (estimadas actualmente por la Comisión en un 2 % del PIB en 2023) deberían eliminarse progresivamente, si la evolución del mercado de la energía lo permite, comenzando con las medidas menos específicas, y los ahorros correspondientes deberían utilizarse para reducir el déficit público. Según las estimaciones de la Comisión, esto llevaría a un incremento del gasto primario neto inferior a la tasa de crecimiento máxima recomendada para 2024. Además, según las previsiones de la Comisión de la primavera de 2023, el crecimiento del gasto corriente primario financiado a nivel nacional en 2023 no se ajusta a la Recomendación del Consejo de 12 de julio de 2022. Si esto se confirma, sería apropiado un menor incremento del gasto primario neto en 2024.

(25) En sus previsiones de la primavera de 2023, la Comisión prevé que, si las políticas no varían, el gasto primario neto financiado a nivel nacional crezca en un 2,5 % en 2024, lo que se sitúa por debajo de la tasa de crecimiento recomendada. El ajuste proyectado en las previsiones de la Comisión de la primavera de 2023 es superior al ahorro derivado de la supresión total de las medidas de apoyo en materia energética, lo que se debe a medidas de gasto permanentes, como un aumento de la remuneración de los empleados públicos, el paquete familiar que incluye una bonificación fiscal y prestaciones por hijo más elevadas, así como la introducción de una bonificación parental en el marco de la reforma de las pensiones.

(26) Según el Programa de Estabilidad de 2023, se espera que la inversión pública disminuya del 5,1 % del PIB en 2023 al 4,0 % del PIB en 2024. La disminución de la inversión refleja una menor inversión financiada por la Unión, concretamente a través de los fondos estructurales. El Programa de Estabilidad de 2023 se refiere a las reformas e inversiones que se espera contribuyan a la sostenibilidad fiscal y a un crecimiento sostenible e inclusivo. Entre ellas se incluye una reforma recientemente aprobada que introduce techos de gasto y la reforma de las pensiones, que también forman parte del Plan de Recuperación y Resiliencia.

(27) El Programa de Estabilidad de 2023 esboza la trayectoria de la política fiscal a medio plazo, hasta 2026. Según el Programa de Estabilidad de 2023, los objetivos del Gobierno prevén que el déficit alcance el 3,2 % del PIB en 2025 y el 2,2 % en 2026. Por tanto, se espera que en 2026 el déficit público descienda por debajo del valor de referencia del 3 % establecido en el Tratado.

(28) El sistema fiscal eslovaco tiene potencial de reforma para impulsar la eficiencia económica, promover la sostenibilidad medioambiental y fiscal y mejorar la equidad. La presión fiscal sobre el trabajo es particularmente elevada para los trabajadores con bajos ingresos en comparación con otros Estados miembros. En cambio, la fiscalidad medioambiental y sobre la propiedad inmobiliaria no se utiliza en todo su potencial. La modificación de la combinación de impuestos podría apoyar el crecimiento y contribuir también a fomentar la transición ecológica y la sostenibilidad medioambiental. A pesar de la elevada intensidad energética de la economía, los ingresos procedentes de los impuestos medioambientales se situaron en el 2,5 % en 2021, cerca de la media de la Unión. Las tasas medioambientales relacionadas con la gestión de residuos y la contaminación atmosférica no fomentan suficientemente el uso eficiente de los recursos ni reducen los costes para el medio ambiente y la sociedad. Los impuestos y gravámenes medioambientales no están indexados, lo cual reduce los ingresos ecológicos a lo largo del tiempo. Los impuestos de circulación y las tasas de matriculación de vehículos no reflejan bien la intensidad de las emisiones. En conjunto, la proporción de los impuestos al transporte en el total de los ingresos fiscales es solo del 0,58 %, frente al 1 % de media en la UE. En cuanto a los impuestos sobre la propiedad inmobiliaria, los ingresos procedentes de los impuestos recurrentes sobre bienes inmuebles fueron relativamente bajos en 2021 (del 0,5 % del PIB frente a la media de la Unión del 1,2 %). En la actualidad, Eslovaquia no dispone de datos suficientes que permitan actualizar e indexar la base imponible del impuesto sobre la propiedad inmobiliaria en función de los valores del mercado, aunque esto podría mitigar en parte la continua y fuerte demanda de vivienda y el consiguiente crecimiento de los precios de la vivienda. Además, un mayor esfuerzo de simplificación de los impuestos y de mejora del cumplimiento puede aumentar los ingresos públicos y, a su vez, apoyar la sostenibilidad fiscal y mejorar la equidad. En 2020, la brecha en el cumplimiento de las obligaciones fiscales en materia de IVA en Eslovaquia continuó su tendencia a la baja. Cayó del 15 % en 2019 al 13,9 % del total de ingresos previstos por IVA en 2020, pero sigue estando por encima de la media de la media de la Unión (9,1 %). Nuevas mejoras en la Administración tributaria, entre ellas la facturación electrónica, las declaraciones tributarias precumplimentadas y una mayor digitalización, podrían contribuir a reducir aún más las fugas en el sistema fiscal.

(29) De conformidad con el artículo 19, apartado 3, letra b), del Reglamento (UE) 2021/241 y con 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 de aquí a 2026. Hasta la fecha, la aplicación del Plan de Recuperación y Resiliencia de Eslovaquia ha avanzado bien, aunque el país habrá de hacer frente a una serie de retos para seguir avanzando. Eslovaquia ha presentado dos solicitudes de pago, correspondientes a 30 hitos y objetivos del plan, que han dado lugar a un desembolso total de 1 110 millones EUR. Eslovaquia ha sido uno de los Estados miembros que más rápido ha avanzado en la ejecución del Plan de Recuperación y Resiliencia,

pero los posibles obstáculos debidos a los cuellos de botella en la capacidad administrativa, junto con la necesidad de comenzar a trabajar en medidas adicionales del capítulo de REPowerEU, que el país presentó, como parte de la modificación de su plan, el 26 de abril de 2023, requerirán reforzar la ejecución. La inclusión del nuevo capítulo de REPowerEU en el Plan de Recuperación y Resiliencia permitirá financiar reformas e inversiones adicionales en apoyo de los objetivos estratégicos de Eslovaquia en el ámbito de la energía y la transición ecológica. La participación sistemática y efectiva de las administraciones autonómicas y locales, de los interlocutores sociales y otras partes interesadas pertinentes sigue siendo importante para la ejecución satisfactoria del Plan de Recuperación y Resiliencia, así como de otras políticas económicas y de empleo que van más allá de lo que este abarca, a fin de garantizar un amplio sentimiento de apropiación del programa de actuación en su conjunto.

(30) La Comisión aprobó todos los documentos de programación de la política de cohesión relativos a Eslovaquia en 2022. Resulta fundamental avanzar rápidamente en la ejecución de los programas de la política de cohesión de manera complementaria y en sinergia con el Plan de Recuperación y Resiliencia, incluido el capítulo de REPowerEU, para lograr las transiciones ecológica y digital, aumentar la resiliencia económica y social y propiciar un desarrollo territorial equilibrado en Eslovaquia.

(31) Además de los retos económicos y sociales a los que responden el Plan de Recuperación y Resiliencia y los programas de la política de cohesión, Eslovaquia afronta algunos retos adicionales relativos a la energía y la transición ecológica.

(32) Los avances de Eslovaquia en la reducción de las emisiones netas de gases de efecto invernadero se han estancado considerablemente en los últimos años. El país sigue siendo estructuralmente una economía de gran consumo de energía con una elevada dependencia de las importaciones de combustibles fósiles. En 2020, la intensidad del consumo de energía primaria en Eslovaquia se situó en torno a un 80 %, por encima de la media de la Unión, mientras que su consumo de energía final aumentó un 13,5 % entre 2015 y 2021. Eslovaquia logró algunos avances en la diversificación de las importaciones de energía en 2022, pero las medidas de ahorro de gas no se han aplicado de forma suficiente. El consumo de gas natural en Eslovaquia cayó un 1 % ([18]) en el período comprendido entre agosto de 2022 y marzo de 2023 con respecto al consumo medio de gas en el mismo período de los cinco años precedentes, lo que supone una disminución que se sitúa muy por debajo del objetivo de reducción del 15 % establecido en el Reglamento (UE) 2022/1369 del Consejo ([19]). Se anima a Eslovaquia a intensificar sus esfuerzos por reducir temporalmente la demanda de gas hasta el 31 de marzo de 2024, con arreglo al Reglamento (UE) 2023/706 del Consejo ([20]). El porcentaje de las importaciones de gas natural procedente de Rusia se ha reducido del 85 % a alrededor del 50 % desde el verano de 2022. Si bien las reformas incluidas en el Plan de Recuperación y Resiliencia han dado lugar a un aumento significativo de la capacidad disponible para conectar energías renovables a la red en Eslovaquia, solo se ha utilizado una pequeña parte de la capacidad libre para conectar nuevas instalaciones. Una adopción más rápida de las energías renovables ayudaría a reducir la dependencia de Eslovaquia de las importaciones de combustibles fósiles (incluidos los procedentes de Rusia) y aliviaría el riesgo de pobreza energética en un contexto de inestabilidad de los precios de la energía. La capacidad instalada acumulada de energía solar y eólica representó alrededor del 7 % de la capacidad instalada total en 2022, el segundo nivel más bajo de la Unión.

(33) En 2022, Eslovaquia introdujo reformas en el ámbito del diseño del mercado y del apoyo a las energías renovables como parte de su Plan de Recuperación y Resiliencia, pero ulteriores medidas permitirían una implantación más rápida de las energías renovables, en particular en el caso de la energía eólica, solar, geotérmica, el biometano y el hidrógeno. Entre esas medidas figura la simplificación de los procedimientos administrativos, también mediante la creación de ventanillas únicas y zonas propicias para las renovables. Sería conveniente que Eslovaquia mejorara la eficiencia de los procedimientos de acceso a la red para las energías renovables, en particular, reformando el sistema de reserva de capacidad, reduciendo la carga administrativa de la conexión a la red y revisando las tasas de conexión a la red en consonancia con los parámetros de referencia y las prácticas más recomendables de la UE. A fin de dar cabida al creciente volumen de energías renovables intermitentes, Eslovaquia cuenta con un gran potencial para modernizar sus redes eléctricas (tanto en lo que respecta al transporte como a la distribución), para construir nuevas instalaciones de almacenamiento de electricidad y avanzar en la creación de un marco normativo para el hidrógeno renovable. Con un mayor desarrollo de los sectores de la energía geotérmica y el biometano se obtendrían sustitutos del gas natural, que se utiliza de forma generalizada como fuente de energía en los sistemas de calefacción urbana y en los que la implantación de fuentes de energía renovable para la calefacción sigue estando poco desarrollado.

([18]) Los datos de Eslovaquia están siendo actualmente validados por Eurostat.
([19]) Reglamento (UE) 2022/1369 del Consejo, de 5 de agosto de 2022, sobre medidas coordinadas para la reducción de la demanda de gas (DO L 206 de 8.8.2022, p. 1).
([20]) Reglamento (UE) 2023/706 del Consejo, de 30 de marzo de 2023, por el que se modifica el Reglamento (UE) 2022/1369 con respecto a la ampliación del período de reducción de la demanda para las medidas de reducción de la demanda de gas y al refuerzo de la notificación y el seguimiento de su aplicación (DO L 93 de 31.3.2023, p. 1)

(34) Si bien Eslovaquia está avanzando en la eficiencia energética de los edificios residenciales como consecuencia de las ambiciosas inversiones con cargo al Mecanismo y al Fondo de Cohesión, es preciso intensificar los esfuerzos, especialmente en lo que respecta a las renovaciones en profundidad de los edificios públicos y privados no residenciales, junto con medidas de renovación dirigidas a hacer frente a la pobreza energética y a prestar ayuda a los hogares vulnerables. Sería conveniente que Eslovaquia abordase los cuellos de botella existentes para acelerar las renovaciones de edificios y atraer más inversión privada, por ejemplo: i) adaptando los planes de renovación, ii) proporcionando asistencia técnica, iii) desarrollando un enfoque de «ventanilla única», iv) recopilando datos energéticos pertinentes sobre los edificios públicos para contribuir a priorizar las inversiones, y v) mejorando la coordinación entre las distintas administraciones públicas y los programas de financiación. Debe seguir trabajando para abordar estructuralmente la pobreza energética, en particular mediante planes específicos de renovación de viviendas y asistencia técnica y administrativa que refleje las necesidades de los hogares vulnerables, junto con reformas e inversiones en viviendas sociales. Para que Eslovaquia se ajuste a los objetivos del paquete «Objetivo 55», será necesario ser más ambicioso en la reducción de las emisiones de gases de efecto invernadero y en el aumento de las energías renovables y la eficiencia energética.

(35) La escasez de mano de obra y de personal cualificado en sectores y ocupaciones clave para la transición ecológica, como la industria manufacturera y la implantación y mantenimiento de tecnologías de cero emisiones netas, está generando cuellos de botella en la transición hacia una economía de cero emisiones netas. Para reducir la escasez de personal cualificado y promover la inclusión laboral y la reasignación de la mano de obra, es fundamental disponer de unos sistemas de educación y formación de alta calidad que respondan a las necesidades cambiantes del mercado laboral y aplicar medidas específicas de perfeccionamiento y reciclaje profesionales. A fin de aprovechar la oferta de mano de obra no utilizada, dichas medidas deben ser accesibles, en particular para las personas y en los sectores y regiones más afectados por la transición ecológica. Eslovaquia tiene una de las cuotas de empleo en la industria automovilística y siderúrgica más elevadas de la Unión, sectores que se ven muy afectados por la transición ecológica. Al mismo tiempo, en 2022, se notificó escasez de mano de obra en veinticuatro ocupaciones que requieren capacidades ecológicas, como trabajadores especializados en aislamientos, fontaneros e instaladores de tuberías, así como electricistas de edificios y afines. Ello requerirá instrumentos políticos eficaces para acelerar la transición ecológica en una amplia gama de sectores, garantizando al mismo tiempo la equidad.

(36) A la luz de la evaluación de la Comisión, el Consejo ha examinado el Programa de Estabilidad de 2023 y su dictamen ([21]) se refleja en la recomendación 1.

(37) Habida cuenta de las estrechas interrelaciones entre las economías de los Estados miembros de la zona del euro y su contribución colectiva al funcionamiento de la unión económica y monetaria, el Consejo recomendó a los Estados miembros de la zona del euro que tomaran medidas a través de, entre otros, sus planes de recuperación y resiliencia, para i) mantener la sostenibilidad de la deuda y abstenerse de prestar un apoyo generalizado a la demanda agregada en 2023, orientar mejor las medidas de política fiscal adoptadas para mitigar los efectos de los elevados precios de la energía y reflexionar sobre formas adecuadas de reducir paulatinamente las ayudas, a medida que disminuya la presión de los precios de la energía; ii) mantener un nivel elevado de inversión pública y promover la inversión privada para apoyar las transiciones ecológica y digital; iii) apoyar una evolución salarial que mitigue la pérdida de poder adquisitivo y al mismo tiempo limite los efectos indirectos en la inflación, seguir mejorando las políticas activas del mercado de trabajo y responder a la escasez de personal cualificado; iv) mejorar el entorno empresarial y asegurarse de que el apoyo a las empresas en materia energética sea rentable, temporal y se destine a empresas viables, y que mantenga los incentivos para la transición ecológica; y v) mantener la estabilidad macrofinanciera y supervisar los riesgos, al tiempo que se sigue trabajando en la culminación de la unión bancaria. En el caso de Eslovaquia, las recomendaciones 1, 2 y 3 contribuyen a la aplicación de las recomendaciones primera, segunda, tercera y quinta establecidas en la Recomendación sobre la zona del euro de 2023.

RECOMIENDA a Eslovaquia que tome medidas en 2023 y 2024 con el fin de:

1. 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 sea posible en 2023 y 2024. 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, garantizar que dichas medidas de apoyo se dirijan a proteger a los hogares y las empresas vulnerables, sean viables desde el punto de vista fiscal y sigan incentivando el ahorro energético.

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

Garantizar una política fiscal prudente, en particular limitando el aumento nominal del gasto primario neto financiado a nivel nacional en 2024 a un máximo del 5,7 % ([22]).

Mantener la inversión pública financiada a nivel nacional y garantizar la absorción efectiva de las subvenciones del Mecanismo y otros fondos de la Unión, en particular para fomentar las transiciones ecológica y digital.

Para el período posterior a 2024, seguir aplicando una estrategia de política fiscal a medio plazo de saneamiento gradual y sostenible, combinada con inversiones y reformas que propicien un mayor crecimiento sostenible, con el fin de lograr una situación fiscal prudente a medio plazo.

Lograr que la combinación fiscal sea más eficiente y más favorable a un crecimiento integrador y sostenible, en particular aprovechando el potencial de la fiscalidad medioambiental y sobre la propiedad inmobiliaria. Seguir reforzando el cumplimiento de las obligaciones tributarias y, con ese fin, seguir digitalizando la Administración tributaria.

Reducir los riesgos relacionados con la deuda de los hogares apoyando la oferta de vivienda y la expansión del mercado del alquiler.

2. Mantener el impulso en la aplicación constante de su Plan de Recuperación y Resiliencia y, tras la reciente presentación de la adenda, que incluye el capítulo de REPowerEU, iniciar rápidamente la aplicación de las medidas correspondientes. Proceder a la rápida ejecución de los programas de la política de cohesión, en estrecha complementariedad y sinergia con el Plan de Recuperación y Resiliencia.

3. Reducir la dependencia de la economía de los combustibles fósiles, en particular del gas natural en la industria y para la calefacción, y diversificar las importaciones de combustibles fósiles. Acelerar la implantación de energías renovables, en particular, la energía eólica, solar, geotérmica y los gases renovables, en consonancia con los correspondientes criterios de sostenibilidad. Simplificar los procedimientos administrativos y de concesión de permisos para el despliegue de energía renovables, en particular, mediante la creación de ventanillas únicas y zonas propicias para las renovables. Modernizar la red eléctrica y hacer que los procedimientos para conectar las energías renovables a la red sean más eficientes y menos gravosos. Acelerar e incentivar las renovaciones en profundidad de los edificios públicos y privados, abordar la pobreza energética mediante la renovación de las viviendas de los hogares con bajos ingresos e intensificar los esfuerzos políticos destinados a proporcionar y adquirir las capacidades y competencias necesarias para la transición ecológica.

Hecho en Bruselas, el 14 de julio de 2023.

Por el Consejo
La Presidenta
N. CALVIÑO SANTAMARÍA

([22]) Se calcula que esta cifra corresponde a una mejora anual del saldo presupuestario estructural de al menos el 0,7 % del PIB en 2024, según se expone en el considerando 24.

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

(2023/C 312/26)

EL CONSEJO DE LA UNIÓN EUROPEA,

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

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

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, el Mecanismo contribuye a una recuperación económica inclusiva y a la realización de reformas e inversiones sostenibles y favorables al crecimiento, en particular reformas e inversiones dirigidas a promover las transiciones ecológica y digital y a reforzar 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. La contribución financiera máxima por Estado miembro en el marco del Mecanismo fue actualizada el 30 de junio de 2022, de conformidad con el artículo 11, apartado 2, del Reglamento (UE) 2021/241.

(2) El 22 de noviembre de 2022, la Comisión adoptó el Estudio prospectivo anual sobre el crecimiento sostenible para 2023, lo que marcó el inicio del Semestre Europeo de 2023 para la coordinación de las políticas económicas. El 23 de marzo de 2023, el Consejo Europeo refrendó las prioridades de dicho estudio, que giran en torno a las cuatro dimensiones de la sostenibilidad competitiva. El 22 de noviembre de 2022, la Comisión, sobre la base del Reglamento (UE) n.º 1176/2011 del Parlamento Europeo y del Consejo ([3]), adoptó asimismo el Informe sobre el mecanismo de alerta de 2023, en el que no señalaba a Finlandia como uno de los Estados miembros que

([1]) DO L 209 de 2.8.1997, p. 1.
([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).
([3]) 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).

pueden presentar desequilibrios o pueden estar expuestos al riesgo de padecerlos. Por lo tanto, no sería necesario un examen exhaustivo. En la misma fecha, la Comisión adoptó también un dictamen sobre el proyecto de plan presupuestario de Finlandia para 2023. 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 para 2023, en el que se analiza la aplicación de las orientaciones de empleo y los principios del pilar europeo de derechos sociales. El 16 de mayo de 2023, el Consejo adoptó la Recomendación sobre la política económica de la zona del euro ([4]) (en lo sucesivo, «Recomendación sobre la zona del euro de 2023») y el 13 de marzo de 2023, el Informe conjunto sobre el empleo.

(3) Aunque las economías de la Unión están mostrando una notable resiliencia, el contexto geopolítico sigue teniendo una incidencia negativa. En tanto que la Unión respalda de manera firme a Ucrania, su agenda de política económica y social se centra en reducir los efectos negativos de las perturbaciones energéticas a corto plazo, tanto para los hogares como para las empresas vulnerables, y en mantener los esfuerzos para contribuir a la consecución de las transiciones ecológica y digital, apoyar el crecimiento sostenible e inclusivo, salvaguardar la estabilidad macroeconómica y aumentar la resiliencia a medio plazo. También se centra especialmente en aumentar la competitividad y la productividad de la Unión.

(4) El 1 de febrero de 2023, la Comisión publicó una Comunicación titulada «Un Plan Industrial del Pacto Verde para la Era de Cero Emisiones Netas» (en lo sucesivo, «Plan Industrial del Pacto Verde») con el fin de impulsar la competitividad de la industria de cero emisiones netas de la Unión y apoyar la rápida transición hacia la neutralidad climática. Complementa los esfuerzos que se están realizando en el marco del Pacto Verde Europeo y del plan REPowerEU. Su objetivo es asimismo crear un entorno más propicio para aumentar la capacidad de fabricación de la Unión en relación con las tecnologías y productos de cero emisiones netas necesarios para cumplir los ambiciosos objetivos climáticos de la Unión y garantizar el acceso a las materias primas fundamentales pertinentes, en particular mediante la diversificación del abastecimiento, la explotación adecuada de los recursos geológicos de los Estados miembros y la maximización del reciclado de materias primas. El Plan Industrial del Pacto Verde descansa sobre cuatro pilares: un marco regulador previsible y simplificado, un acceso más rápido a la financiación, la mejora de las capacidades y un comercio abierto para unas cadenas de suministro resilientes. El 16 de marzo de 2023, la Comisión publicó una nueva Comunicación titulada «Competitividad a largo plazo de la UE: más allá de 2030», que se estructura en torno a nueve factores que se refuerzan mutuamente, con el objetivo de trabajar en pos de un marco normativo que favorezca el crecimiento. La Comunicación establece prioridades de actuación destinadas a garantizar activamente mejoras estructurales, inversiones bien orientadas y medidas normativas para la competitividad a largo plazo de la Unión y sus Estados miembros. Las recomendaciones que figuran a continuación contribuyen a abordar estas prioridades.

(5) En 2023, el Semestre Europeo para la coordinación de las políticas económicas 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 abordan la totalidad o una parte significativa de las recomendaciones específicas por país pertinentes formuladas en los últimos años. Las recomendaciones específicas por país de 2019, 2020 y 2022 siguen siendo pertinentes para los planes de recuperación y resiliencia revisados, actualizados o modificados de conformidad con los artículos 14, 18 y 21 del Reglamento (UE) 2021/241.

(6) El Reglamento (UE) 2023/435 del Parlamento Europeo y del Consejo ([5]) (en lo sucesivo, «Reglamento REPowerEU»), adoptado el 27 de febrero de 2023, tiene por objeto eliminar rápidamente la dependencia de la Unión de las importaciones de combustibles fósiles de Rusia. Esto contribuirá a la seguridad energética y a la diversificación del suministro energético de la Unión y aumentará la implantación de las energías renovables, la capacidad de almacenamiento de energía y la eficiencia energética. El Reglamento REPowerEU permite a los Estados miembros incluir un nuevo capítulo de REPowerEU en sus planes nacionales de recuperación y resiliencia con el fin de financiar reformas e inversiones clave que contribuyan a alcanzar los objetivos de REPowerEU. Dichas reformas e inversiones también contribuirán a impulsar la competitividad de la industria de cero emisiones netas de la Unión, tal como se indica en el Plan Industrial del Pacto Verde, y a poner en práctica las recomendaciones específicas por país en materia de energía dirigidas a los Estados miembros en 2022 y, en su caso, en 2023. El Reglamento REPowerEU introduce una nueva categoría de ayuda financiera no reembolsable, que se pone a disposición de los Estados miembros para financiar nuevas reformas e inversiones relacionadas con la energía en el marco de sus respectivos planes de recuperación y resiliencia.

([4]) Recomendación del Consejo, de 16 de mayo de 2023, sobre la política económica de la zona del euro (DO C 180 de 23.5.2023, p. 1).

([5]) 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).

(7) El 8 de marzo de 2023, la Comisión adoptó una Comunicación en la que se proporcionan orientaciones para la política fiscal en 2024 (en lo sucesivo, «Comunicación de 8 de marzo de 2023»). Su objetivo es apoyar la elaboración de los programas de estabilidad y convergencia de los Estados miembros y así reforzar la coordinación de las políticas. La Comisión recordó que la cláusula general de salvaguardia del Pacto de Estabilidad y Crecimiento se desactivará a finales de 2023. Abogó por unas políticas fiscales en 2023 y 2024 que garanticen la sostenibilidad de la deuda a medio plazo y aumenten el potencial de crecimiento de manera sostenible, e invitó a los Estados miembros a que explicaran en sus programas de estabilidad y convergencia de 2023 el modo en que sus planes de política fiscal garantizarán que se respete el valor de referencia del déficit del 3 % del producto interior bruto (PIB) establecido en el Tratado y se garantice una reducción de la deuda verosímil y continuada o su mantenimiento en niveles prudentes a medio plazo. La Comisión también invitó a los Estados miembros a eliminar gradualmente las medidas fiscales nacionales establecidas para proteger a los hogares y las empresas de la perturbación de los precios de la energía, empezando por las menos específicas. Especificó que, si fuera necesario prorrogar las medidas de apoyo en respuesta a nuevas presiones de los precios de la energía, los Estados miembros deberían orientarlas de forma mucho más específica a los hogares y las empresas vulnerables. La Comisión afirmó que se cuantificarían y diferenciarían las recomendaciones de política fiscal, que, tal y como propuso en su Comunicación de 9 de noviembre de 2022 sobre las orientaciones para una reforma del marco de gobernanza económica de la UE, deberían formularse sobre la base del gasto primario neto. Asimismo, recomendó a todos los Estados miembros que siguieran protegiendo las inversiones financiadas a nivel nacional y que garantizaran la absorción efectiva de los fondos del Mecanismo y otros fondos de la Unión, atendiendo especialmente a las transiciones ecológica y digital y a los objetivos en materia de resiliencia. La Comisión indicó también que propondrá al Consejo la apertura de procedimientos de déficit excesivo basados en el déficit en la primavera de 2024, en función de los datos de ejecución presupuestaria de 2023 y de conformidad con las disposiciones legales vigentes.

(8) El 26 de abril de 2023, la Comisión presentó propuestas legislativas para llevar a cabo una reforma global de las normas de gobernanza económica de la Unión. El objetivo central de las propuestas es reforzar la sostenibilidad de la deuda pública y promover un crecimiento sostenible e inclusivo en todos los Estados miembros a través de reformas e inversiones. En dichas propuestas, el objetivo de la Comisión es promover una mayor implicación nacional, simplificar el marco normativo y hacer más énfasis en el medio plazo, además de fomentar una aplicación más eficaz y coherente. Según las Conclusiones del Consejo, de 14 de marzo de 2023, sobre las orientaciones para una reforma del marco de gobernanza económica de la UE, se pretende finalizar la labor legislativa en 2023.

(9) El 27 de mayo de 2021, Finlandia presentó su Plan Nacional de Recuperación y Resiliencia a la Comisión, de conformidad con el artículo 18, apartado 1, del Reglamento (UE) 2021/241. De conformidad con el artículo 19 del Reglamento (UE) 2021/241, la Comisión evaluó la pertinencia, la eficacia, la eficiencia y la coherencia del Plan de Recuperación y Resiliencia, con arreglo a las directrices de evaluación 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 ([6]). El desembolso de los 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 enunciados en la Decisión de Ejecución del Consejo. El cumplimiento satisfactorio presupone que no se ha frustrado la consecución de los hitos y objetivos anteriores.

(10) El 23 de marzo de 2023, Finlandia presentó su Programa Nacional de Reformas de 2023 y su Programa de Estabilidad de 2023, de conformidad con el artículo 4, apartado 1, del Reglamento (CE) n.º 1466/97. Teniendo en cuenta sus interrelaciones, ambos programas se han evaluado conjuntamente. De conformidad con el artículo 27 del Reglamento (UE) 2021/241, el Programa Nacional de Reformas de 2023 refleja también el informe semestral de Finlandia sobre los avances realizados en la ejecución de su Plan de Recuperación y Resiliencia.

(11) El 24 de mayo de 2023, la Comisión publicó el informe específico de 2023 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 2022 y se hace balance de la ejecución del Plan de Recuperación y Resiliencia por parte 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, evalúa los avances de Finlandia en la aplicación 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.

([6]) ST 12524/2021, ST 12524/2021 ADD 1.

(12) Según los datos validados por Eurostat, el déficit público de Finlandia disminuyó del 2,8 % del PIB en 2021 al 0,9 % en 2022, mientras que la deuda pública aumentó del 72,6 % del PIB a finales de 2021 al 73,0 % a finales de 2022. El 24 de mayo de 2023, la Comisión emitió un informe de conformidad con el artículo 126, apartado 3, del Tratado. Dicho informe analizaba la situación presupuestaria de Finlandia, ya que su deuda pública de 2022 superaba el valor de referencia del 60 % del PIB establecido en el Tratado y no respetaba el valor de referencia de reducción de la deuda. El informe concluía que no se cumplía el criterio de deuda. De conformidad con su Comunicación de 8 de marzo de 2023, la Comisión no propuso abrir nuevos procedimientos de déficit excesivo en la primavera de 2023. Posteriormente, la Comisión indicó que propondría al Consejo la apertura de procedimientos de déficit excesivo basados en el déficit en la primavera de 2024, en función de los datos de ejecución presupuestaria de 2023. Finlandia debe tener en cuenta esta información en la ejecución de su presupuesto de 2023 y en la elaboración del proyecto de plan presupuestario para 2024.

(13) El saldo público se ha visto afectado por las medidas de política fiscal adoptadas para mitigar los efectos económicos y sociales del aumento de los precios de la energía. En 2022, entre las medidas de política fiscal con un efecto de reducción de los ingresos se incluyeron un aumento temporal de los gastos de desplazamiento al trabajo deducibles y un aumento de las deducciones fiscales de los hogares en las renovaciones de los sistemas de calefacción, mientras que entre las medidas de política fiscal de aumento del gasto se incluyeron un aumento del índice de prestaciones sociales y el pago de prestaciones adicionales por hijo, con el objetivo de mejorar el poder adquisitivo de los hogares con bajos ingresos y hacer frente a los costes inducidos por la inflación. La Comisión estima que el coste presupuestario neto de dichas medidas ascendió al 0,1 % del PIB en 2022. El saldo público también se ha visto afectado por el coste presupuestario de ofrecer protección temporal a los desplazados procedentes de Ucrania, que se estima en el 0,1 % del PIB en 2022. Por otra parte, el coste estimado de las medidas temporales de emergencia relacionadas con la crisis de la COVID-19 se situó en el 0,2 % del PIB en 2022, frente al 2,0 % de 2021.

(14) El 18 de junio de 2021, el Consejo recomendó a Finlandia ([7]) que mantuviera en 2022 una orientación fiscal expansiva, en particular a través del impulso proporcionado por el Mecanismo, y que mantuviera la inversión financiada a nivel nacional.

(15) Según los cálculos de la Comisión, la orientación de la política fiscal ([8]) en 2022 fue globalmente neutra, y se situó en el – 0,1 % del PIB, tal como recomendaba el Consejo. Atendiendo a la recomendación del Consejo, Finlandia continuó prestando apoyo a la recuperación con inversiones financiadas con cargo al Mecanismo. Los gastos financiados con subvenciones del Mecanismo y otros fondos de la Unión ascendieron al 0,3 % del PIB en 2022 (0,2 % del PIB en 2021). Las inversiones financiadas a nivel nacional tuvieron un efecto neutro de 0,0 puntos porcentuales en la orientación de la política fiscal ([9]). Por consiguiente, Finlandia mantuvo la inversión financiada a nivel nacional, según lo recomendado por el Consejo. Al mismo tiempo, el incremento del gasto corriente primario financiado a nivel nacional (neto de las nuevas medidas relativas a los ingresos) tuvo un efecto globalmente neutro de 0,1 puntos porcentuales en la orientación de la política fiscal. Por lo tanto, Finlandia mantuvo suficientemente bajo control el incremento del gasto corriente financiado a nivel nacional.

(16) El escenario macroeconómico en el que se basan las previsiones presupuestarias del Programa de Estabilidad de 2023 está en consonancia con las previsiones de la Comisión de la primavera de 2023, tanto para 2023 como para 2024. El Gobierno prevé que el PIB real se contraiga ligeramente, en un 0,2 % en 2023, para después aumentar un 1,3 % en 2024. En comparación, las previsiones de la Comisión de la primavera de 2023 proyectan un crecimiento del PIB real del 0,2 % en 2023 y del 1,4 % en 2024. Ambos conjuntos de previsiones apuntan a que la exportación neta sea el principal motor de crecimiento en 2023, mientras que en 2024 se prevé una mejora más generalizada de los resultados económicos a medida que se recupere también la demanda interna.

(17) En su Programa de Estabilidad de 2023, el Gobierno espera que el déficit público aumente al 2,6 % del PIB en 2023. El aumento en 2023 refleja principalmente la indexación de las prestaciones sociales, la financiación de la administración central a las autoridades locales, el incremento de los gastos de intereses, así como el gasto adicional en defensa y las inversiones relacionadas con la investigación y el desarrollo (I+D). Según el Programa de Estabilidad de 2023, se prevé que la ratio de deuda pública con respecto al PIB suba del 73,0 % a finales de 2022 al 74,4 % a finales de 2023. En sus previsiones de la primavera de 2023, la Comisión prevé un déficit público del 2,6 % del PIB para 2023, lo que está en consonancia con el déficit previsto en el Programa de Estabilidad de 2023, y una ratio de deuda pública con respecto al PIB más baja, del 73,9 % a finales de 2023. La diferencia se debe al deflactor ligeramente superior proyectado en las previsiones de la Comisión de la primavera de 2023.

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

([8]) La orientación de la política fiscal se mide como la variación del gasto primario (neto de las medidas discrecionales relativas a los ingresos), excluidas las medidas temporales de emergencia relacionadas con la crisis de la COVID-19, pero incluido el gasto financiado mediante ayudas no reembolsables (subvenciones) del Mecanismo y otros fondos de la Unión, con respecto al crecimiento potencial a medio plazo. Para más información, véase el recuadro 1 de los cuadros de estadísticas de política fiscal.

([9]) Otros gastos de capital financiados a nivel nacional tuvieron un efecto expansivo de 0,2 puntos porcentuales del PIB.

(18) Se espera que el saldo público en 2023 se siga viendo afectado por las medidas fiscales adoptadas para mitigar los efectos económicos y sociales del aumento de los precios de la energía. Se trata de medidas que se han ido prorrogando desde 2022 (en particular: aumentos adicionales temporales de los gastos de desplazamiento al trabajo deducibles y las deducciones fiscales de los hogares en las renovaciones de los sistemas de calefacción) y nuevas medidas como los reembolsos temporales de las facturas de la electricidad y los créditos fiscales sobre la electricidad, así como una reducción temporal del tipo del impuesto sobre el valor añadido (IVA) sobre la electricidad y el transporte de pasajeros. El coste de estas medidas se compensa en parte con impuestos sobre los beneficios extraordinarios de los proveedores de energía, a saber, un impuesto temporal sobre los beneficios de las empresas eléctricas. En sus previsiones de la primavera de 2023, la Comisión estima el coste presupuestario neto de las medidas de apoyo en el 0,3 % del PIB en 2023 ([10]). La mayoría de las medidas vigentes en 2023 no parecen dirigidas a los hogares o las empresas más vulnerables y no mantienen plenamente la señal de precios para reducir la demanda de energía y aumentar la eficiencia energética. En consecuencia, el importe de las medidas de apoyo específicas que ha de tenerse en cuenta en la evaluación del cumplimiento de la Recomendación del Consejo de 12 de julio de 2022 ([11]), se estima en las previsiones de la Comisión de la primavera de 2023 en el 0,1 % del PIB en 2023 (frente al 0,0 % del PIB en 2022). Se prevé que el coste presupuestario de la protección temporal ofrecida a las personas desplazadas procedentes de Ucrania aumente en 0,2 puntos porcentuales del PIB en comparación con 2022.

(19) En su Recomendación de 12 de julio de 2022, el Consejo recomendó a Finlandia que adoptara medidas para garantizar que, en 2023, el aumento del gasto corriente primario financiado a nivel nacional se ajuste a una orientación general neutra de la política fiscal ([12]), 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. Finlandia debía estar preparada para ajustar el gasto corriente a la evolución de la situación. Asimismo, 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, para lo que podría recurrir, entre otros, al Mecanismo y otros fondos de la Unión.

(20) En 2023, las previsiones de la Comisión de la primavera de 2023 estiman que la orientación de la política fiscal será expansiva (– 1,0 % del PIB), en un contexto de elevada inflación, tras una orientación globalmente neutra de la política fiscal en 2022 (– 0,1 % del PIB). Se prevé que en 2023 el incremento del gasto corriente primario financiado a nivel nacional (neto de las medidas discrecionales relativas a los ingresos) tenga un efecto expansivo del 0,6 % del PIB en la orientación de la política fiscal. Esto incluye que se mantenga globalmente estable el coste de las medidas de apoyo específicas para los hogares y las empresas más vulnerables con respecto a los aumentos de los precios de la energía. Incluye, asimismo, unos costes más elevados de ofrecer protección temporal a las personas desplazadas procedentes de Ucrania (incremento del 0,2 % del PIB). El efecto expansivo del gasto corriente primario neto financiado a nivel nacional se debe, por tanto parcialmente, al apoyo específico a los hogares y las empresas más vulnerables a las subidas de los precios de la energía y a las personas que huyen de Ucrania. El crecimiento expansivo del gasto corriente primario financiado a nivel nacional (neto de las medidas discrecionales relativas a los ingresos) también está impulsado por la indexación de las prestaciones sociales, la financiación de la administración central a las autoridades locales y el gasto adicional en defensa y las inversiones relacionadas con la I+D. Por lo tanto, el crecimiento previsto del gasto corriente primario financiado a nivel nacional no está en consonancia con la Recomendación del Consejo de 12 de julio de 2022. Los gastos financiados mediante subvenciones del Mecanismo y otros fondos de la Unión ascendieron al 0,4 % del PIB en 2023, y las inversiones financiadas a nivel nacional tuvieron un efecto expansivo en la orientación de la política fiscal de 0,4 puntos porcentuales ([13]). Por tanto, Finlandia tiene previsto financiar inversiones adicionales a través del Mecanismo y se prevé que mantenga las inversiones financiadas a nivel nacional. Planea financiar la inversión pública para las transiciones ecológica y digital y para la seguridad energética, como las subvenciones para la sustitución de calderas de gasóleo y para puntos de recarga de vehículos eléctricos, y redes eléctricas, y el proyecto Digirail destinado a renovar el sistema de control ferroviario, el portal Virtual Finland (Finlandia Virtual) para facilitar la inmigración basada en el trabajo y el proyecto economía en tiempo real, destinado a digitalizar las transacciones empresariales, que están financiados en parte con cargo al Mecanismo y a otros fondos de la Unión.

([10]) La cifra representa el nivel de coste presupuestario anual de esas medidas, incluidos los ingresos y los gastos corrientes, así como las medidas relativas a los gastos de capital, en su caso.

([11]) 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).

([12]) Según las previsiones de la Comisión de la primavera de 2023, el crecimiento de la producción potencial a medio plazo (media de diez años) de Finlandia, que se utiliza para medir la orientación de la política fiscal, se estima en el 5,6 % en términos nominales.

([13]) Se prevé que otros gastos de capital financiados a nivel nacional tengan un efecto neutro de 0,0 puntos porcentuales del PIB.

(21) De acuerdo con el Programa de Estabilidad de 2023, se espera que el déficit público se mantenga en el 2,6 % del PIB en 2024. Está previsto que el crecimiento de los ingresos fiscales se ralentice, mientras que los gastos por intereses serán más elevados. Según el Programa de Estabilidad de 2023, se prevé que la ratio de deuda pública con respecto al PIB aumente hasta el 76,9 % a finales de 2024. Sobre la base de las medidas de actuación conocidas en la fecha límite de las previsiones, las previsiones de la Comisión de la primavera de 2023 contemplan un déficit público del 2,6 % del PIB en 2024, lo que está en consonancia con el déficit previsto en el Programa de Estabilidad de 2023. Las previsiones de la Comisión de la primavera de 2023 contemplan una ratio de deuda pública con respecto al PIB más baja, del 76,2 % a finales de 2024.

(22) El Programa de Estabilidad de 2023 prevé la eliminación progresiva de todas las medidas de apoyo en materia energética en 2024. La Comisión también asume la supresión total de las medidas de apoyo en materia energética en 2024, siempre que no se produzcan nuevas subidas de los precios de la energía.

(23) El Reglamento (CE) n.º 1466/97 exige una mejora anual del saldo presupuestario estructural para cumplir el objetivo presupuestario a medio plazo, cuyo valor de referencia es del 0,5 % del PIB ([14]). Teniendo en cuenta las consideraciones de sostenibilidad fiscal, sería adecuado, según la Comisión, mejorar el saldo estructural en al menos un 0,3 % del PIB en 2024. Para garantizar esta mejora, según la metodología de la Comisión, el crecimiento del gasto primario neto financiado a nivel nacional ([15]) en 2024 no debería superar el 2,2 %, como se refleja en la presente Recomendación. Al mismo tiempo, las medidas de apoyo en materia energética que sigan en vigor (estimadas actualmente por la Comisión en un 0,3 % del PIB en 2023) deberían eliminarse progresivamente, si la evolución del mercado de la energía lo permite, comenzando con las medidas menos específicas, y los ahorros correspondientes deberían utilizarse para reducir el déficit público. Según las previsiones de la Comisión de la primavera de 2023, el crecimiento del gasto corriente primario neto financiado a nivel nacional en 2023 no se ajusta a la Recomendación del Consejo de 12 de julio de 2022. Si esto se confirma, sería apropiado un menor incremento del gasto primario neto en 2024.

(24) En sus previsiones de la primavera de 2023, la Comisión prevé que, si las políticas no varían, el gasto primario neto financiado a nivel nacional crezca en un 2,8 % en 2024, lo que se sitúa por encima de la tasa de crecimiento recomendada.

(25) Según el Programa de Estabilidad de 2023, se espera que la inversión pública permanezca en el 4,5 % del PIB en 2023 y 2024. Esto refleja la inversión financiada a nivel nacional y la inversión financiada por la Unión, concretamente a través del Mecanismo. El Programa de Estabilidad de 2023 se refiere a las reformas e inversiones que se espera contribuyan a la sostenibilidad fiscal y a un crecimiento sostenible e inclusivo. Estas reformas e inversiones incluyen la reforma de los servicios sanitarios y sociales, que también forma parte del Plan de Recuperación y Resiliencia, aunque las estimaciones sobre los futuros ahorros que dicha reforma produciría son todavía inciertas.

(26) El Programa de Estabilidad de 2023 esboza la trayectoria de la política fiscal a medio plazo, hasta 2027. Según el Programa de Estabilidad de 2023, se prevé que el déficit público aumente hasta alcanzar el 3,1 % del PIB en 2025 y posteriormente disminuya ligeramente hasta el 2,9 % en 2026. Por consiguiente, se prevé que el déficit público se sitúe por debajo del 3 % del PIB en 2026. Según el Programa de Estabilidad de 2023, se espera que la ratio de deuda pública con respecto al PIB suba del 76,9 % a finales de 2024 al 80,7 % a finales de 2026.

(27) Finlandia cuenta con un sistema de protección social eficaz e inclusivo que ofrece un elevado nivel de asistencia social, pero es complejo e incluye algunas trampas de incentivos. En 2020, se encargó a una comisión parlamentaria específica el diseño de una reforma del sistema de seguridad social para 2027. En enero de 2022 la Comisión publicó los resultados de su labor de catalogación de problemas y, en enero de 2023 presentó su informe provisional que incluía treinta y una propuestas de estudios, redacción legislativa y proyectos de desarrollo para futuros gobiernos. Los siguientes pasos incluirían el inicio de la labor legislativa para racionalizar el sistema de protección social y aumentar los incentivos al trabajo, al tiempo que se preserva la protección social y se aumenta la tasa de empleo. La continuación de la labor de reforma del sistema de seguridad social es importante para apoyar la sostenibilidad a largo plazo de las finanzas públicas.

([14]) El artículo 5 del Reglamento (CE) n.º 1466/97 también exige un ajuste de más del 0,5 % del PIB para los Estados miembros con una deuda pública superior al 60 % del PIB o con riesgos más acusados respecto a la sostenibilidad de la deuda.

([15]) El gasto primario neto se define como el gasto financiado a nivel nacional, neto de las medidas discrecionales relativas a los ingresos y excluidos los gastos por intereses y el gasto en desempleo cíclico.

(28) De conformidad con el artículo 19, apartado 3, letra b), del Reglamento (UE) 2021/241 y con 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 de aquí a 2026. La ejecución del Plan de Recuperación y Resiliencia de Finlandia está en curso. Sin embargo, todavía no se han firmado las disposiciones operativas entre la Comisión y Finlandia. Este paso es necesario para la presentación de la primera solicitud de pago con arreglo al Plan de Recuperación y Resiliencia y para que Finlandia pueda alcanzar el calendario acordado en lo que se refiere a las solicitudes de pago. Finlandia presentó una modificación de su Plan de Recuperación y Resiliencia en enero de 2023, que fue aprobada por el Consejo el 14 de marzo de 2023. Esta modificación se realizó en el contexto de la actualización de la contribución financiera máxima a la que podían optar los Estados miembros con cargo al Mecanismo y consistió en reducir proporcionalmente la financiación en los cuatro pilares del plan. Para atender a la financiación en el marco del capítulo de REPowerEU, está prevista otra modificación del Plan de Recuperación y Resiliencia en 2023. La rápida inclusión del nuevo capítulo de REPowerEU en el Plan de Recuperación y Resiliencia permitirá financiar reformas e inversiones adicionales en apoyo de los objetivos estratégicos de Finlandia en el ámbito de la energía y la transición ecológica. La participación sistemática y efectiva de las administraciones autonómicas y locales, de los interlocutores sociales y otras partes interesadas pertinentes sigue siendo importante para la ejecución satisfactoria del Plan de Recuperación y Resiliencia, así como de otras políticas económicas y de empleo que van más allá de lo que este abarca, a fin de garantizar un amplio sentimiento de apropiación del programa de actuación en su conjunto.

(29) La Comisión aprobó todos los documentos de programación de la política de cohesión relativos a Finlandia en 2022. Resulta fundamental avanzar rápidamente en la ejecución de los programas de la política de cohesión de manera complementaria y en sinergia con el Plan de Recuperación y Resiliencia, incluido el capítulo de REPowerEU, para lograr las transiciones ecológica y digital, aumentar la resiliencia económica y social y propiciar un desarrollo territorial equilibrado en Finlandia.

(30) Además de los retos económicos y sociales a los que responden el Plan de Recuperación y Resiliencia y los programas de la política de cohesión, Finlandia afronta algunos retos adicionales relativos a la escasez de personal cualificado, las políticas de educación y formación, la política energética y la transición ecológica.

(31) Aunque el mercado laboral finlandés registró buenos resultados en 2022, el número de puestos vacantes ha aumentado rápidamente, reflejando la inadecuación de las cualificaciones y la escasez de mano de obra en distintos sectores, en particular, los sectores de los servicios, la construcción, las tecnologías de la información y de las comunicaciones, la educación, la sanidad y la asistencia social. La oferta de mano de obra cualificada se ve limitada por el número relativamente bajo de titulados de la enseñanza superior en los ámbitos de especialización más demandados en el mercado laboral, así como por el nivel relativamente bajo de inmigración laboral. Al mismo tiempo, el número de personas de edades comprendidas entre los veinticinco y los treinta y cuatro años con un título de educación terciaria es inferior a la media de la Unión. La escasez de mano de obra y de personal cualificado supone un problema para la competitividad y el crecimiento a largo plazo de Finlandia, que se verá agravado con el envejecimiento de la población, la relativamente baja movilidad laboral regional y el aumento de la demanda de nuevas capacidades en el contexto de las transiciones ecológica y digital.

(32) La nueva Ley del clima de Finlandia, que entró en vigor el 1 de julio de 2022, fija en la legislación nacional el objetivo de Finlandia de convertirse en la primera sociedad del bienestar sin combustibles fósiles de aquí a 2035, y establece objetivos climáticos para 2030, 2040 y 2050. Sin embargo, la economía finlandesa sigue siendo una de las de mayor consumo de energía de la Unión. Los sectores de la energía, la industria, el transporte y la construcción son los primeros que deberán contribuir a una reducción significativa de las emisiones de gases de efecto invernadero. En 2021, las fuentes de energía renovables representaron una parte importante de la combinación energética de Finlandia, alcanzando el 43 %, seguidas del petróleo que alcanzó el 24 %, la energía nuclear, el 17 %, y el carbón, el 9 %. Rusia sigue siendo una fuente importante de combustible nuclear. El consumo de gas natural en Finlandia cayó un 56 % en el período comprendido entre agosto de 2022 y marzo de 2023 con respecto al consumo medio de gas en el mismo período de los cinco años precedentes, lo que supone una disminución que se sitúa por encima del objetivo de reducción del 15 %. Finlandia podría seguir trabajando para reducir temporalmente la demanda de gas hasta el 31 de marzo de 2024, con arreglo al Reglamento (UE) 2022/1369 del Consejo ([16]).

(33) Entre los desafíos que deben superarse para alcanzar los objetivos climáticos a largo plazo figuran el déficit considerable de inversión pública y privada y las demoras relacionadas con la movilización de inversiones en energías renovables, provocadas por los atrasos en la tramitación de solicitudes de permisos medioambientales. Se requiere una mayor simplificación de los procedimientos de concesión de permisos para reducir el número de proyectos energéticos pendientes y facilitar otras inversiones prioritarias.

([16]) Reglamento (UE) 2022/1369 del Consejo, de 5 de agosto de 2022, sobre medidas coordinadas para la reducción de la demanda de gas (DO L 206 de 8.8.2022, p. 1).

(34) Los elevados precios de la energía y los ambiciosos objetivos climáticos requieren inversiones más rápidas y cuantiosas en materia de descarbonización. A pesar de que la venta de vehículos eléctricos ha aumentado con más rapidez de la prevista, es poco probable que la inversión necesaria para una ulterior implantación, en particular, la electrificación de los vehículos pesados, se produzca en condiciones de mercado debido a las largas distancias y a las zonas escasamente pobladas que caracterizan Finlandia. Aproximadamente el 40 % de la red ferroviaria está sin electrificar.

(35) Para mejorar la seguridad del suministro, podría reforzarse el transporte nacional de electricidad. La energía renovable se produce, cada vez más, lejos de los centros de consumo. Si bien Finlandia ha actuado con decisión para reducir su dependencia de las importaciones de petróleo, carbón y gas de Rusia, una de las dos centrales nucleares finlandesas sigue dependiendo totalmente del combustible ruso. Se precisan fuertes interconexiones entre Finlandia y los países vecinos, a fin de garantizar el buen funcionamiento del mercado de la electricidad en toda la región y aumentar la contribución prevista de las energías renovables en la combinación energética.

(36) La escasez de mano de obra y de personal cualificado en sectores y ocupaciones clave para la transición ecológica, como la industria manufacturera y la implantación y mantenimiento de tecnologías de cero emisiones netas, está generando cuellos de botella en la transición hacia una economía de cero emisiones netas. En 2022, se notificó escasez de mano de obra en Finlandia en relación con 37 ocupaciones que requieren capacidades o conocimientos específicos para la transición ecológica, por ejemplo, trabajadores especializados en aislamientos, ingenieros civiles y fontaneros e instaladores de tuberías. Para reducir la escasez de personal cualificado y promover la inclusión laboral y la reasignación de la mano de obra, es fundamental disponer de unos sistemas de educación y formación de alta calidad que respondan a las necesidades cambiantes del mercado laboral y aplicar medidas específicas de perfeccionamiento y reciclaje profesionales. A fin de aprovechar la oferta de mano de obra no utilizada, estas medidas deben ser accesibles, en particular para las personas y en los sectores y regiones más afectados por la transición ecológica.

(37) A la luz de la evaluación de la Comisión, el Consejo ha examinado el Programa de Estabilidad de 2023 y su dictamen ([17]) se refleja en la recomendación 1.

(38) Habida cuenta de las estrechas interrelaciones entre las economías de los Estados miembros de la zona del euro y su contribución colectiva al funcionamiento de la unión económica y monetaria, el Consejo recomendó a los Estados miembros de la zona del euro que tomaran medidas a través de, entre otros, sus planes de recuperación y resiliencia, para i) mantener la sostenibilidad de la deuda y abstenerse de prestar un apoyo generalizado a la demanda agregada en 2023, orientar mejor las medidas de política fiscal adoptadas para mitigar los efectos de los elevados precios de la energía y reflexionar sobre formas adecuadas de reducir paulatinamente las ayudas, a medida que disminuya la presión de los precios de la energía; ii) mantener un nivel elevado de inversión pública y promover la inversión privada para apoyar las transiciones ecológica y digital; iii) apoyar una evolución salarial que mitigue la pérdida de poder adquisitivo y al mismo tiempo limite los efectos indirectos en la inflación, seguir mejorando las políticas activas del mercado de trabajo y responder a la escasez de personal cualificado; iv) mejorar el entorno empresarial y asegurarse de que el apoyo a las empresas en materia energética sea rentable, temporal y se destine a empresas viables, y que mantenga los incentivos para la transición ecológica; y v) mantener la estabilidad macrofinanciera y supervisar los riesgos, al tiempo que se sigue trabajando en la culminación de la unión bancaria. En el caso de Finlandia, las recomendaciones 1, 2, 3 y 4 contribuyen a la aplicación de las recomendaciones primera, segunda y tercera establecidas en la Recomendación sobre la zona del euro de 2023.

RECOMIENDA a Finlandia que tome medidas en 2023 y 2024 con el fin de:

1. 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 sea posible en 2023 y 2024. 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, garantizar que dichas medidas de apoyo se dirijan a proteger a los hogares y las empresas vulnerables, sean viables desde el punto de vista fiscal y sigan incentivando el ahorro energético.

   Garantizar una política fiscal prudente, en particular limitando el aumento nominal del gasto primario neto financiado a nivel nacional en 2024 a un máximo del 2,2 % ([18]).

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

([18]) Se calcula que esta cifra corresponde a una mejora anual del saldo presupuestario estructural de al menos el 0,3 % del PIB en 2024, según se expone en el considerando 23.

Mantener la inversión pública financiada a nivel nacional y garantizar la absorción efectiva de las subvenciones del Mecanismo y otros fondos de la Unión, en particular para fomentar las transiciones ecológica y digital.

Para el período posterior a 2024, seguir aplicando una estrategia de política fiscal a medio plazo de saneamiento gradual y sostenible, combinada con inversiones y reformas que propicien un mayor crecimiento sostenible, con el fin de lograr una situación fiscal prudente a medio plazo.

Proceder con la reforma de la seguridad social, a fin de aumentar la eficiencia del sistema de prestaciones sociales, lo cual mejoraría los incentivos en favor del empleo y también respaldaría la sostenibilidad a largo plazo de las finanzas públicas.

2. Mantener el buen ritmo de ejecución de su Plan de Recuperación y Resiliencia revisado y finalizar rápidamente el capítulo de REPowerEU, con vistas a iniciar rápidamente su aplicación. Proseguir la rápida ejecución de los programas de la política de cohesión, en estrecha complementariedad y sinergia con el Plan de Recuperación y Resiliencia.

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.

4. Reducir la dependencia general en los combustibles fósiles acelerando la implantación de las energías renovables, en particular mediante una mayor simplificación de los procedimientos de concesión de permisos e impulsar la inversión pública y privada en la descarbonización de la industria y el transporte, también mediante la electrificación. Desarrollar infraestructuras energéticas para aumentar la seguridad del suministro, en particular mediante el refuerzo del transporte de electricidad. Intensificar las iniciativas dirigidas a proporcionar y adquirir las capacidades y competencias necesarias para la transición ecológica.

Hecho en Bruselas, el 14 de julio de 2023.

Por el Consejo

La Presidenta

N. CALVIÑO SANTAMARÍA

RECOMENDACIÓN DEL CONSEJO

de 14 de julio de 2023

relativa al Programa Nacional de Reformas de 2023 de Suecia y por la que se emite un dictamen del Consejo sobre el Programa de Estabilidad de 2023 de Suecia

(2023/C 312/27)

EL CONSEJO DE LA UNIÓN EUROPEA,

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

Visto el Reglamento (CE) n.º 1466/97 del Consejo, de 7 de julio de 1997, relativo al reforzamiento de la supervisión de las situaciones presupuestarias y a la supervisión y coordinación de las políticas económicas ([1]), y en particular su artículo 9, apartado 2,

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

Vista la Recomendación de la Comisión Europea,

Vistas las Resoluciones del Parlamento Europeo,

Vistas las Conclusiones del Consejo Europeo,

Visto el dictamen del Comité de Empleo,

Visto el dictamen del Comité Económico y Financiero,

Visto el dictamen del Comité de Protección Social,

Visto el dictamen del Comité de Política Económica,

Considerando lo siguiente:

(1) El Reglamento (UE) 2021/241 del Parlamento Europeo y del Consejo ([3]), por el que se establece el Mecanismo de Recuperación y Resiliencia (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, el Mecanismo contribuye a una recuperación económica inclusiva y a la realización de reformas e inversiones sostenibles y favorables al crecimiento, en particular reformas e inversiones dirigidas a promover las transiciones ecológica y digital y a reforzar 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. La contribución financiera máxima por Estado miembro en el marco del Mecanismo fue actualizada el 30 de junio de 2022, de conformidad con el artículo 11, apartado 2, del Reglamento (UE) 2021/241.

(2) El 22 de noviembre de 2022, la Comisión adoptó el Estudio prospectivo anual sobre el crecimiento sostenible, lo que marcó el inicio del Semestre Europeo de 2023 para la coordinación de las políticas económicas. El 23 de marzo de 2023, el Consejo Europeo refrendó las prioridades de dicho estudio, que giran en torno a las cuatro dimensiones de la sostenibilidad competitiva. El 22 de noviembre de 2022, la Comisión, sobre la base del Reglamento (UE) n.º 1176/2011, adoptó asimismo el Informe sobre el mecanismo de alerta de 2023, en el que señalaba a Suecia 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. 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 para 2023, en el que se analiza la aplicación de las orientaciones de empleo y los principios del pilar europeo de derechos sociales. El 16 de mayo de 2023, el Consejo adoptó la Recomendación sobre la política económica de la zona del euro ([4]) y el 13 de marzo de 2023, el Informe conjunto sobre el empleo.

([1]) DO L 209 de 2.8.1997, p. 1.
([2]) DO L 306 de 23.11.2011, p. 25.
([3]) Reglamento (UE) 2021/241 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 12 de febrero de 2021, por el que se establece el Mecanismo de Recuperación y Resiliencia (DO L 57 de 18.2.2021, p. 17).
([4]) Recomendación del Consejo, de 16 de mayo de 2023, sobre la política económica de la zona del euro (DO C 180 de 23.5.2023, p. 1).

(3) Aunque las economías de la Unión están mostrando una notable resiliencia, el contexto geopolítico sigue teniendo una incidencia negativa. En tanto que la Unión respalda de manera firme a Ucrania, su agenda de política económica y social se centra en reducir los efectos negativos de las perturbaciones energéticas a corto plazo, tanto para los hogares como para las empresas vulnerables, y en mantener los esfuerzos para contribuir a la consecución de las transiciones ecológica y digital, apoyar el crecimiento sostenible e inclusivo, salvaguardar la estabilidad macroeconómica y aumentar la resiliencia a medio plazo. También se centra especialmente en aumentar la competitividad y la productividad de la Unión.

(4) El 1 de febrero de 2023, la Comisión publicó una Comunicación titulada «Un Plan Industrial del Pacto Verde para la Era de Cero Emisiones Netas» (en lo sucesivo, «Plan Industrial del Pacto Verde») con el fin de impulsar la competitividad de la industria de cero emisiones netas de la Unión y apoyar la rápida transición hacia la neutralidad climática. Complementa los esfuerzos que se están realizando en el marco del Pacto Verde Europeo y del plan REPowerEU. Su objetivo es asimismo crear un entorno más propicio para aumentar la capacidad de fabricación de la Unión en relación con las tecnologías y productos de cero emisiones netas necesarios para cumplir los ambiciosos objetivos climáticos de la Unión y garantizar el acceso a las materias primas fundamentales pertinentes, en particular mediante la diversificación del abastecimiento, la explotación adecuada de los recursos geológicos de los Estados miembros y la maximización del reciclado de materias primas. El Plan Industrial del Pacto Verde descansa sobre cuatro pilares: un marco regulador previsible y simplificado, un acceso más rápido a la financiación, la mejora de las capacidades y un comercio abierto para unas cadenas de suministro resilientes. El 16 de marzo de 2023, la Comisión publicó una nueva Comunicación titulada «Competitividad a largo plazo de la UE: más allá de 2030», que se estructura en torno a nueve factores que se refuerzan mutuamente, con el objetivo de trabajar en pos de un marco normativo que favorezca el crecimiento. La Comunicación establece prioridades de actuación destinadas a garantizar activamente mejoras estructurales, inversiones bien orientadas y medidas normativas para la competitividad a largo plazo de la Unión y sus Estados miembros. Las recomendaciones que figuran a continuación contribuyen a abordar estas prioridades.

(5) En 2023, el Semestre Europeo para la coordinación de las políticas económicas 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 abordan la totalidad o una parte significativa de las recomendaciones específicas por país pertinentes formuladas en los últimos años. Las recomendaciones específicas por país de 2019, 2020 y 2022 siguen siendo pertinentes para los planes de recuperación y resiliencia revisados, actualizados o modificados de conformidad con los artículos 14, 18 y 21 del Reglamento (UE) 2021/241.

(6) El Reglamento (UE) 2023/435 del Parlamento Europeo y del Consejo ([5]) (en lo sucesivo, «Reglamento REPowerEU»), adoptado el 27 de febrero de 2023, tiene por objeto eliminar rápidamente la dependencia de la Unión de las importaciones de combustibles fósiles de Rusia. Esto contribuirá a la seguridad energética y a la diversificación del suministro energético de la Unión y aumentará la implantación de las energías renovables, la capacidad de almacenamiento de energía y la eficiencia energética. El Reglamento REPowerEU permite a los Estados miembros incluir un nuevo capítulo de REPowerEU en sus planes nacionales de recuperación y resiliencia con el fin de financiar reformas e inversiones clave que contribuyan a alcanzar los objetivos de REPowerEU. Dichas reformas e inversiones también contribuirán a impulsar la competitividad de la industria de cero emisiones netas de la Unión, tal como se indica en el Plan Industrial del Pacto Verde, y a poner en práctica las recomendaciones específicas por país en materia de energía dirigidas a los Estados miembros en 2022 y, en su caso, en 2023. El Reglamento REPowerEU introduce una nueva categoría de ayuda financiera no reembolsable, que se pone a disposición de los Estados miembros para financiar nuevas reformas e inversiones relacionadas con la energía en el marco de sus respectivos planes de recuperación y resiliencia.

(7) El 8 de marzo de 2023, la Comisión adoptó una Comunicación en la que se proporcionan orientaciones para la política fiscal en 2024 (en lo sucesivo, «Comunicación de 8 de marzo de 2023»). Su objetivo es apoyar la elaboración de los programas de estabilidad y convergencia de los Estados miembros y así reforzar la coordinación de las políticas. La Comisión recordó que la cláusula general de salvaguardia del Pacto de Estabilidad y Crecimiento se desactivará a finales de 2023 Abogó por unas políticas fiscales en 2023 y 2024 que garanticen la sostenibilidad de la deuda a medio plazo y aumenten el potencial de crecimiento de manera sostenible, e invitó a los Estados miembros a que explicaran en sus programas de estabilidad y convergencia de 2023 el modo en que sus planes de política fiscal garantizarán que se respete el valor de referencia del déficit del 3 % del producto interior bruto (PIB) establecido en el Tratado y se garantice una reducción de la deuda verosímil y continuada o su mantenimiento en niveles prudentes a medio plazo. La Comisión también invitó a los Estados miembros a eliminar gradualmente las medidas fiscales nacionales establecidas para proteger a los hogares y las empresas de

([5]) 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).

la perturbación de los precios de la energía, empezando por las menos específicas. Especificó que, si fuera necesario prorrogar las medidas de apoyo en respuesta a nuevas presiones relacionadas con la energía, los Estados miembros deberían orientarlas de forma mucho más específica a los hogares y las empresas vulnerables. La Comisión afirmó que se cuantificarían y diferenciarían las recomendaciones de política fiscal, que, tal y como propuso en su Comunicación de 9 de noviembre de 2022 sobre las orientaciones para una reforma del marco de gobernanza económica de la UE, deberían formularse sobre la base del gasto primario neto. Asimismo, recomendó a todos los Estados miembros que siguieran protegiendo las inversiones financiadas a nivel nacional y que garantizaran la absorción efectiva de los fondos del Mecanismo y otros fondos de la Unión, atendiendo especialmente a las transiciones ecológica y digital y a los objetivos en materia de resiliencia. La Comisión indicó también que propondrá al Consejo la apertura de procedimientos de déficit excesivo basados en el déficit en la primavera de 2024, en función de los datos de ejecución presupuestaria de 2023 y de conformidad con las disposiciones legales vigentes.

(8) El 26 de abril de 2023, la Comisión presentó propuestas legislativas para llevar a cabo una reforma global de las normas de gobernanza económica de la Unión. El objetivo central de las propuestas es reforzar la sostenibilidad de la deuda pública y promover un crecimiento sostenible e inclusivo en todos los Estados miembros a través de reformas e inversiones. En dichas propuestas, el objetivo de la Comisión es promover una mayor implicación nacional, simplificar el marco normativo y hacer más énfasis en el medio plazo, además de fomentar una aplicación más eficaz y coherente. Según las Conclusiones del Consejo, de 14 de marzo de 2023, sobre las orientaciones para una reforma del marco de gobernanza económica de la UE, se pretende finalizar la labor legislativa en 2023.

(9) El 28 de mayo de 2021, Suecia 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 4 de mayo de 2022, el Consejo adoptó su Decisión de Ejecución relativa a la aprobación de la evaluación del Plan de Recuperación y Resiliencia de Suecia ([6]). El desembolso de los 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 Suecia ha cumplido satisfactoriamente los hitos y objetivos pertinentes enunciados en la Decisión de Ejecución del Consejo. El cumplimiento satisfactorio presupone que no se ha frustrado la consecución de los hitos y objetivos anteriores.

(10) El 28 de abril de 2023, Suecia presentó su Programa Nacional de Reformas de 2023 y, el 28 de abril de 2023, su Programa de Convergencia de 2023, de conformidad con el artículo 8, apartado 1, del Reglamento (CE) n.º 1466/97. Teniendo en cuenta sus interrelaciones, ambos programas se han evaluado conjuntamente. De conformidad con el artículo 27 del Reglamento (UE) 2021/241, el Programa Nacional de Reformas de 2023 refleja también el informe semestral de Suecia sobre los avances realizados en la ejecución de su Plan de Recuperación y Resiliencia.

(11) El 24 de mayo de 2023, la Comisión publicó el informe específico de 2023 sobre Suecia. En él se evalúan los avances realizados por Suecia para poner en práctica las recomendaciones específicas por país pertinentes adoptadas por el Consejo entre 2019 y 2022 y se hace balance de la ejecución del Plan de Recuperación y Resiliencia por parte de Suecia. 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, evalúa los avances de Suecia en la aplicación 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.

(12) La Comisión realizó un examen exhaustivo sobre Suecia de conformidad con el artículo 5 del Reglamento (UE) n.º 1176/2011 y publicó sus resultados el 24 de mayo de 2023. La Comisión llegó a la conclusión de que Suecia está experimentando desequilibrios macroeconómicos. En particular, persisten las vulnerabilidades relacionadas con su mercado inmobiliario y la elevada deuda privada. Los precios de los bienes inmuebles son elevados y, hasta hace poco, seguían aumentando. El aumento de los precios de la vivienda ha ido de la mano del aumento de la deuda privada. En 2022, en un contexto de marcado endurecimiento de las condiciones monetarias y de financiación, los precios de los bienes inmuebles comenzaron a disminuir visiblemente en lo que parece ser el inicio de una corrección de las vulnerabilidades acumuladas. Los precios siguen estando muy sobrevalorados y se espera que sigan bajando. El volumen de negocios del sector inmobiliario ha disminuido recientemente de forma acusada y, como consecuencia de ello, también ha caído la demanda de viviendas de nueva construcción. Hasta la fecha, esta evolución adversa se ha limitado a los sectores inmobiliario y de la construcción, que ahora se experimentan un acusado declive tras años de fuerte crecimiento. En conjunto, se espera que la economía sueca se contraiga en 2023 y que los cambios en las condiciones monetarias afecten al presupuesto de los hogares y las

([6]) ST 7772/2022 INIT, ST 7772/2022 ADD 1.

empresas inmobiliarias y a su capacidad de consumir e invertir. El efecto del aumento de los tipos de interés en los pagos hipotecarios es considerable, debido a la prevalencia de tipos de interés variables y a la muy larga duración de las hipotecas. La evolución de las condiciones en el sector financiero ha tenido un efecto limitado; se trata de un sector fuerte que registra elevados márgenes de beneficios y coeficientes de capital ponderados en función del riesgo que probablemente funcionen como defensa frente a la propagación de los problemas del sector inmobiliario al conjunto de la economía, aunque está muy expuesto al sector inmobiliario. El progreso en el ámbito de las políticas ha sido limitado. En particular, el sistema tributario sigue favoreciendo la propiedad de viviendas a través de una baja imposición recurrente sobre los bienes inmuebles y promueve la adquisición de viviendas financiadas mediante endeudamiento mediante una importante desgravación fiscal de los pagos de intereses hipotecarios. Asimismo, el ineficiente mercado del alquiler ha experimentado escasas reformas.

(13) Según los datos validados por Eurostat, el saldo público de Suecia mejoró, pasando de una situación presupuestaria equilibrada en 2021 a un superávit del 0,7 % en 2022, mientras que la deuda pública disminuyó del 36,5 % del PIB a finales de 2021 al 33,0 % a finales de 2022.

(14) El saldo público se ha visto afectado por las medidas de política fiscal adoptadas para mitigar los efectos económicos y sociales del aumento de los precios de la energía. En 2022, entre las medidas de política fiscal con un efecto de reducción de los ingresos se incluyó la reducción del impuesto energético sobre el gasóleo y la gasolina, mientras que entre las medidas de política fiscal de aumento del gasto se incluyó la compensación del coste de la electricidad para los hogares. La Comisión estima que el coste presupuestario neto de dichas medidas ascendió al 0,2 % del PIB en 2022 ([7]). El saldo público también se ha visto afectado por el coste presupuestario de ofrecer protección temporal a las personas desplazadas procedentes de Ucrania, que se estima en el 0,2 % del PIB en 2022. Por otra parte, el coste estimado de las medidas temporales de emergencia relacionadas con la crisis de la COVID-19 se situó en el 1,1 % del PIB en 2022, frente al 2,0 % de 2021.

(15) El 18 de junio de 2021, el Consejo recomendó a Suecia ([8]) que mantuviera en 2022 una orientación fiscal expansiva, en particular a través del impulso proporcionado por el Mecanismo, y que mantuviera la inversión financiada a nivel nacional.

(16) Según los cálculos de la Comisión, la orientación de la política fiscal ([9]) en 2022 fue contractiva, y se situó en el + 0,4 % del PIB, lo que resultó adecuado en un contexto de elevada inflación. Atendiendo a la recomendación del Consejo, Suecia continuó prestando apoyo a la recuperación con inversiones financiadas con cargo al Mecanismo. Los gastos financiados con subvenciones del Mecanismo y otros fondos de la Unión ascendieron al 0,2 % del PIB en 2022 (0,2 % del PIB en 2021). Las inversiones financiadas a nivel nacional tuvieron un efecto expansivo de 0,1 puntos porcentuales en la orientación de la política fiscal ([10]). Por consiguiente, Suecia mantuvo las inversiones financiadas a nivel nacional, tal y como recomendó el Consejo. Al mismo tiempo, el incremento del gasto corriente primario financiado a nivel nacional (neto de las nuevas medidas relativas a los ingresos) tuvo un efecto contractivo de 0,8 puntos porcentuales en la orientación de la política fiscal. Por lo tanto, Suecia mantuvo suficientemente bajo control el incremento del gasto corriente financiado a nivel nacional.

(17) El escenario macroeconómico en el que se basan las previsiones presupuestarias del Programa de Convergencia de 2023 es prudente para 2023 y está en consonancia con las previsiones de la Comisión de la primavera de 2023 para años posteriores. El Gobierno prevé que el PIB real disminuya un 1,0 % en 2023 y que vuelva a crecer en un 1,2 % en 2024. En cambio, las previsiones de la Comisión de la primavera de 2023 prevén que el PIB real disminuya un 0,5 % en 2023 y crezca un 1,1 % en 2024, debido principalmente a que los datos son más recientes y a que la inversión fuera de la construcción es algo menos dinámica en las previsiones de la Comisión.

([7]) El coste presupuestario bruto de las medidas de apoyo en materia energética se aproximó al 0,5 % del PIB en 2022, pero se recibieron importantes ingresos compensatorios del operador de la red de transporte *Svenska Kraftnät*.

([8]) Recomendación del Consejo, de 18 de junio de 2021, por la que se emite un dictamen del Consejo sobre el Programa de Convergencia de 2021 de Suecia (DO C 304 de 29.7.2021, p. 131).

([9]) La orientación de la política fiscal se mide como la variación del gasto primario (neto de las medidas discrecionales relativas a los ingresos), excluidas las medidas temporales de emergencia relacionadas con la crisis de la COVID-19, pero incluido el gasto financiado mediante ayudas no reembolsables (subvenciones) del Mecanismo y otros fondos de la Unión, con respecto al crecimiento potencial a medio plazo. Para más información, véase el recuadro 1 de los cuadros de estadísticas de política fiscal.

([10]) Otros gastos de capital financiados a nivel nacional tuvieron un efecto expansivo de 0,2 puntos porcentuales del PIB.

(18) En su Programa de Convergencia de 2023, el Gobierno espera que el superávit público de 2022 se deteriore hasta un nivel de déficit del 0,4 % del PIB en 2023. Este deterioro en 2023 obedece principalmente al debilitamiento de la economía y al deterioro de las finanzas de las administraciones locales. Según el Programa de Convergencia de 2023, se prevé que la ratio de deuda pública con respecto al PIB baje del 33,0 % a finales de 2022 al 31,0 % a finales de 2023. En sus previsiones de la primavera de 2023, la Comisión prevé un déficit público del 0,9 % del PIB para 2023, Esta cifra es superior al déficit previsto en el Programa de Convergencia, principalmente debido a que la Comisión espera un mayor gasto público, como consecuencia, entre otras circunstancias, del aumento del consumo intermedio, de las transferencias sociales en especie y del aumento de los gastos por intereses. En cuanto a la ratio de deuda pública con respecto al PIB, las previsiones de la Comisión de la primavera de 2023 contemplan una ratio similar, del 31,4 %, a finales de 2023.

(19) Se espera que el saldo público en 2023 se siga viendo afectado por las medidas adoptadas para mitigar los efectos económicos y sociales del aumento de los precios de la energía. Se trata de medidas que se han venido prorrogando desde 2022 (en particular, la reducción del impuesto energético sobre la gasolina y el diésel) y de nuevas medidas, como la compensación de los costes de la electricidad para los hogares, las empresas y las organizaciones. El coste de estas medidas se ve compensado principalmente por las tarifas de transporte y, en menor medida, por los impuestos sobre los beneficios extraordinarios de los proveedores de energía. Teniendo en cuenta dichos ingresos, en sus previsiones de la primavera de 2023, la Comisión estima el coste presupuestario neto de las medidas de apoyo en el 0,1 % del PIB en 2023 ([11]). La mayoría de las medidas de 2023 no parecen estar dirigidas a los hogares o las empresas más vulnerables y no mantienen plenamente la señal de precios para reducir la demanda de energía y aumentar la eficiencia energética. En consecuencia, el importe de las medidas de apoyo específicas que ha de tenerse en cuenta en la evaluación del cumplimiento de la Recomendación del Consejo de 12 de julio de 2022 ([12]) se estima en las previsiones de la Comisión de la primavera de 2023 en el 0,0 % del PIB en 2023 (lo que está en consonancia con el importe de 2022). Se prevé que el coste presupuestario de ofrecer protección temporal a las personas desplazadas procedentes de Ucrania permanezca, en general, estable con respecto a 2023. Por último, se espera que en 2023 el saldo público se vea favorecido por la eliminación gradual de las medidas temporales de emergencia relacionadas con la crisis de la COVID-19, estimadas en un 1,1 % del PIB.

(20) En su Recomendación de 12 de julio de 2022, el Consejo recomendó a Suecia que adoptara medidas para garantizar que, en 2023, el aumento del gasto corriente primario financiado a nivel nacional se ajuste a una orientación general neutra de la política fiscal ([13]), 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. Suecia debía estar preparada para ajustar el gasto corriente a la evolución de la situación. Asimismo, se recomendó a Suecia 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, para lo que podría recurrir, entre otros, al Mecanismo y otros fondos de la Unión.

(21) En 2023, las previsiones de la Comisión de la primavera de 2023 estiman que la orientación de la política fiscal será globalmente neutra (– 0,1 % del PIB), en un contexto de elevada inflación y tras una orientación contractiva de la política fiscal en 2022 (+ 0,4 % del PIB). Se prevé que en 2023 el incremento del gasto corriente primario financiado a nivel nacional (neto de las medidas discrecionales relativas a los ingresos) tenga un efecto prácticamente neutro en la orientación de la política fiscal, del – 0,2 % del PIB. Por lo tanto, el crecimiento previsto del gasto corriente primario financiado a nivel nacional está en consonancia con la Recomendación del Consejo de 12 de julio de 2022. Se prevé que los gastos financiados por las subvenciones del Mecanismo y otros fondos de la Unión sean del 0,3 % del PIB en 2023 y que las inversiones financiadas a nivel nacional tengan un efecto globalmente neutro en la orientación de la política fiscal de 0,1 puntos porcentuales ([14]). Así pues, Suecia tiene previsto financiar inversiones adicionales a través del Mecanismo y otros fondos de la Unión, y no se prevé que mantenga las inversiones financiadas a nivel nacional. Tiene previsto financiar inversiones públicas en los ámbitos de las transiciones ecológica y digital y de la seguridad energética, como las inversiones en la transición climática de la industria y la expansión de la banda ancha, que se financian en parte con cargo al Mecanismo y otros fondos de la Unión.

([11]) La cifra representa el nivel de coste presupuestario anual de esas medidas, incluidos los ingresos y los gastos corrientes, así como las medidas relativas a los gastos de capital, en su caso.

([12]) Recomendación del Consejo, de 12 de julio de 2022, relativa al Programa Nacional de Reformas de 2022 de Suecia y por la que se emite un dictamen del Consejo sobre el Programa de Convergencia de 2022 de Suecia (DO C 334 de 1.9.2022, p. 221).

([13]) Según las previsiones de la Comisión de la primavera de 2023, el crecimiento de la producción potencial a medio plazo (media de diez años) de Suecia, que se utiliza para medir la orientación de la política fiscal, se estima en el 7,7 % en términos nominales.

([14]) Se prevé que otros gastos de capital financiados a nivel nacional tengan un efecto neutro.

(22) Según el Programa de Convergencia de 2023, se prevé que el déficit público aumente al 0,6 % del PIB en 2024. Este aumento en 2024 refleja principalmente la recesión económica. Según el Programa de Convergencia de 2023, se prevé que la ratio de deuda pública con respecto al PIB se mantenga estable en el 31,0 % a finales de 2024. Sobre la base de las medidas de actuación conocidas en la fecha límite de las previsiones, las previsiones de la Comisión de la primavera de 2023 contemplan un déficit público del 0,5 % del PIB en 2024. lo que está en consonancia en términos generales con el déficit previsto en el Programa de Convergencia de 2023, Por lo que respecta a la ratio de deuda pública con respecto al PIB, las previsiones de la Comisión de la primavera de 2023 prevén una ratio similar, del 30,7 % a finales de 2024.

(23) El Programa de Convergencia de 2023 prevé la eliminación progresiva de la mayoría de las medidas de apoyo en materia energética en 2024 ([15]). La Comisión calcula el coste neto de las medidas de apoyo en materia energética en el 0,1 % del PIB en 2024, lo que está en consonancia con las cifras de 2023. Dichas estimaciones se basan en el supuesto de que no se produzcan nuevas subidas de los precios de la energía. Las medidas de apoyo en materia energética que actualmente está previsto que sigan en vigor en 2024 no parecen dirigidas a los hogares o las empresas vulnerables. No mantienen la señal de precios para reducir la demanda de energía y aumentar la eficiencia energética.

(24) Según su Programa de Convergencia de 2023, Suecia tiene previsto cumplir el objetivo presupuestario a medio plazo —un saldo presupuestario estructural del – 1,0 % del PIB— en 2023 y 2024 y mantenerlo durante el resto del período de ejecución del programa. Según las previsiones de la Comisión de la primavera de 2023, se prevé que el saldo estructural se sitúe en un superávit del 0,1 % del PIB en 2023 y del 0,7 % del PIB en 2024, por encima del objetivo presupuestario a medio plazo.

(25) En sus previsiones de la primavera de 2023, la Comisión prevé que, si las políticas no varían, el gasto primario neto financiado a nivel nacional crezca en un 1,1 % en 2024.

(26) Según el Programa de Convergencia de 2023, se espera que la inversión pública aumente del 4,7 % del PIB en 2023 al 5,2 % del PIB en 2024. El mayor volumen de inversión refleja un aumento de la inversión financiada a nivel nacional y de la inversión financiada por la Unión, concretamente a través del Mecanismo. El Programa de Convergencia de 2023 se refiere a reformas e inversiones que se espera contribuyan a la sostenibilidad fiscal y a un crecimiento sostenible e inclusivo, como el incremento de los límites de edad en el sistema de pensiones.

(27) El Programa de Convergencia de 2023 esboza la trayectoria de la política fiscal a medio plazo, hasta 2026. Según el Programa de Convergencia de 2023, se espera que el déficit público se transforme en un superávit del 0,2 % del PIB en 2025 y del 1,4 % en 2026. Por lo tanto, se prevé que el saldo público alcance el valor de referencia pertinente establecido en el Tratado durante el período cubierto por el programa. Según el Programa de Convergencia de 2023, se espera que la ratio de deuda pública con respecto al PIB disminuya del 31,0 % a finales de 2024 al 27,7 % a finales de 2026.

(28) El elevado endeudamiento privado y, a pesar de algunas correcciones recientes, la sobrevaloración de los precios inmobiliarios, constituyen desequilibrios macroeconómicos que siguen estando en riesgo de una corrección desordenada. Los recién llegados al mercado de la vivienda siguen teniendo dificultades para permitirse una vivienda, mientras que el mercado del alquiler ofrece pocas alternativas y sigue requiriendo reformas que reduzcan las listas de espera y promuevan la construcción de viviendas de alquiler. Suecia ha tomado pocas medidas políticas para contrarrestar los desequilibrios, centrándose en políticas macroprudenciales y medidas de abastecimiento destinadas a facilitar los procedimientos de obtención de permisos de construcción y subvencionar la construcción de pisos de alquiler.

(29) La carga fiscal global sobre la propiedad sigue siendo relativamente baja debido a las generosas deducciones fiscales de los pagos de intereses hipotecarios y al bajo nivel de los impuestos recurrentes sobre bienes inmuebles. El efecto de los cambios políticos en los pagos hipotecarios después de impuestos es difícil de evaluar debido a la falta de datos individuales de los hogares sobre activos y pasivos. La disponibilidad de estos datos podría dar mejorar la eficiencia en el diseño de las políticas, posiblemente reduciendo la barrera de entrada al mercado de la vivienda y distribuyendo la carga de la vivienda de manera equitativa entre la población. Por lo que respecta al mercado del alquiler, solo un grupo limitado de hogares se benefician de alquileres regulados por debajo de los precios de mercado. No existe ningún vínculo entre el alquiler regulado por debajo de los precios de mercado y las necesidades o los ingresos del hogar. En consecuencia, existen largas listas de espera, en particular para las viviendas de alquiler más solicitadas y la tasa de pisos desocupados es muy baja desde una perspectiva internacional. Se lograría una mayor eficiencia si los alquileres se ajustaran en mayor medida a los precios del mercado, y se complementaran con ayudas al alquiler basadas en los ingresos y el patrimonio neto.

([15]) Está previsto que la reducción del impuesto energético sobre el diésel y la gasolina siga vigente de 2023 a 2025.

(30) De conformidad con el artículo 19, apartado 3, letra b), del Reglamento (UE) 2021/241 y con el criterio 2.2 del anexo V 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 de aquí a 2026. Si bien el Plan de Recuperación y Resiliencia de Suecia no se adoptó hasta 2022, su ejecución ya está en curso. A pesar de un comienzo lento, la ejecución va en general por buen camino y, en esta fase, los riesgos de no absorción parecen limitados, dada la asignación financiera relativamente pequeña del Plan de Recuperación y Resiliencia. Las disposiciones operativas entre la Comisión y Suecia se acordaron en mayo de 2023. Se espera que Suecia presente su primera solicitud de pago, que combina dos tramos, en el segundo semestre de 2023. La elaboración de un capítulo de REPowerEU y una adenda, debido a la ligera disminución de la ayuda no reembolsable está en curso. La inclusión del nuevo capítulo de REPowerEU en el Plan de Recuperación y Resiliencia permitirá financiar reformas e inversiones adicionales en apoyo de los objetivos estratégicos de Suecia en el ámbito de la energía y la transición ecológica. La participación sistemática y efectiva de las administraciones autonómicas y locales, de los interlocutores sociales y otras partes interesadas pertinentes sigue siendo importante para la ejecución satisfactoria del Plan de Recuperación y Resiliencia, así como de otras políticas económicas y de empleo que van más allá de lo que este abarca, a fin de garantizar un amplio sentimiento de apropiación del programa de actuación en su conjunto.

(31) La Comisión aprobó todos los documentos de programación de la política de cohesión relativos a Suecia en 2022. Resulta fundamental avanzar rápidamente en la ejecución de los programas de la política de cohesión de manera complementaria y en sinergia con el Plan de Recuperación y Resiliencia, incluido el capítulo de REPowerEU, para lograr las transiciones ecológica y digital, aumentar la resiliencia económica y social y propiciar un desarrollo territorial equilibrado en Suecia.

(32) Además de los retos económicos y sociales de los que se ocupan el Plan de Recuperación y Resiliencia y los programas de la política de cohesión, Suecia se enfrenta a otros retos relacionados con i) la desigualdad de oportunidades en la educación para los alumnos de entornos socioeconómicos y migrantes desfavorecidos; ii) la necesidad de una mejor integración de las personas pertenecientes a grupos desfavorecidos en el mercado laboral; y iii) la necesidad de reducir la dependencia de los combustibles fósiles.

(33) Aunque, en general, Suecia obtiene buenos resultados educativos, persisten las desigualdades en el sistema educativo sueco. Los alumnos de entornos socioeconómicos y migrantes desfavorecidos tienen escasas oportunidades educativas, entre las que se incluyen oportunidades para desarrollar las capacidades necesarias para encontrar empleo. Las desigualdades en la educación están aumentando y suelen estar vinculadas a las limitadas posibilidades de elección de centro escolar deseado que tienen los alumnos de origen migrante, sobre todo los que acaban de llegar al país. Las diferencias en las prácticas de calificación académica entre los centros escolares podrían menoscabar aún más los resultados educativos. La falta de profesores cualificados sigue siendo un problema, aún más acuciante en el caso de los profesores para alumnos con necesidades especiales en los centros de enseñanza obligatoria y profesores de formación profesional en los de enseñanza secundaria. Hay margen para mejorar la configuración y la gobernanza del sistema educativo, incluido el proceso de matriculación y el sistema de calificaciones, así como la progresión profesional de los profesores.

(34) Suecia sigue teniendo problemas para integrar en el mercado laboral a las personas de entornos desfavorecidos y migrantes, así como para reducir la falta de personal cualificado que aún persiste. La brecha en el nivel educativo entre las personas nacidas fuera de la Unión y las personas nacidas en la Unión es cada vez mayor, debido principalmente a que entre estas últimas ha aumentado el número de personas tituladas en educación terciaria. La proporción de personas que abandonan prematuramente la educación y la formación ha ido en aumento, especialmente entre los estudiantes nacidos fuera de la Unión. Es preciso reforzar la participación en actividades de aprendizaje para ayudar a las personas de grupos desfavorecidos a desarrollar las capacidades pertinentes para el mercado laboral y aumentar sus posibilidades de encontrar un empleo.

(35) Suecia debe intensificar sus esfuerzos por alcanzar el objetivo nacional de cero emisiones netas de carbono de aquí a 2045. Si bien sigue estando entre los Estados miembros con la mayor cuota de energías renovables en el consumo energético final, la capacidad de la red eléctrica y las limitaciones en el transporte pueden imponer restricciones a la ulterior implantación de fuentes de energía renovables en el futuro. En 2022, estas limitaciones contribuyeron a la subida de los precios de la energía para la industria y los hogares y limitaron la expansión de la actividad económica en lugares remotos. Es fundamental aumentar la capacidad de la red eléctrica, ya que se espera que el consumo final de electricidad en Suecia se duplique hasta alcanzar los 300 TWh de aquí a 2045, debido al aumento de las necesidades de electrificación de la industria y el transporte. No obstante, la construcción y refuerzo de la red eléctrica está sufriendo retrasos debidos a los largos procesos de concesión de permisos. Además, Suecia cuenta con algunos de los procedimientos administrativos más largos de la Unión para el despliegue de fuentes de energía renovables, en particular para proyectos de energía eólica terrestre. El Gobierno ha iniciado una investigación sobre la simplificación de la evaluación de permisos medioambientales dentro del ámbito de competencias del Código medioambiental sueco. Al mismo tiempo, se necesitan medidas políticas concretas para acelerar los procedimientos administrativos para la expansión de la red eléctrica y la implantación de fuentes de energía renovables, por ejemplo, limitando el número de administraciones que participan en estos procedimientos y tramitando procedimientos en paralelo. La reducción del consumo de energía mediante el aumento de la eficiencia energética resulta fundamental para reducir las emisiones de carbono

y los costes de la energía para los consumidores y las empresas. En cuanto a la eficiencia energética, Suecia corre el riesgo de no alcanzar su objetivo nacional de utilizar la energía de forma un 50 % más eficiente en 2030 (en comparación con 2005) si continúa la trayectoria de consumo de energía que ha tenido entre 2005 y 2020. Con un consumo de energía primaria de 43,8 Mtep en 2021, Suecia sigue siendo uno de los Estados miembros con el mayor consumo de energía per cápita. El consumo de gas natural en Suecia cayó un 37 % en el período comprendido entre agosto de 2022 y marzo de 2023 con respecto al consumo medio de gas en el mismo período de los cinco años precedentes, lo que supone una disminución que se sitúa por encima del objetivo de reducción del 15 %. Suecia podría seguir trabajando para reducir temporalmente la demanda de gas hasta el 31 de marzo de 2024, con arreglo al Reglamento (UE) 2022/1369 del Consejo ([16]).

(36) La escasez de mano de obra y de personal cualificado en sectores y ocupaciones clave para la transición ecológica, como la industria manufacturera y la implantación y mantenimiento de tecnologías de cero emisiones netas, está creando cuellos de botella en la transición hacia una economía de cero emisiones netas. Para reducir la escasez de personal cualificado y promover la inclusión y la reasignación de la mano de obra, es fundamental disponer de unos sistemas de educación y formación de alta calidad que respondan a las necesidades cambiantes del mercado laboral y aplicar medidas específicas de mejora de las capacidades y de reciclaje profesional. A fin de aprovechar la oferta de mano de obra no utilizada, dichas medidas deben ser accesibles, en particular para las personas y en los sectores y regiones más afectados por la transición ecológica. La escasez de mano de obra ha aumentado en Suecia en los últimos años y, en 2022, se notificó en relación con dieciséis ocupaciones que requieren capacidades o conocimientos específicos para la transición ecológica.

(37) A la luz de la evaluación de la Comisión, el Consejo ha examinado el Programa de Convergencia de 2023 y su dictamen ([17]) se refleja en la recomendación 1.

(38) A la luz del examen exhaustivo de la Comisión y de su evaluación, el Consejo ha examinado el Programa Nacional de Reformas de 2023 y el Programa de Convergencia de 2023. Sus recomendaciones, formuladas en virtud del artículo 6 del Reglamento (UE) n.º 1176/2011, se reflejan en la recomendación 1. Las políticas a que se refiere la recomendación 1 contribuyen a abordar las vulnerabilidades asociadas al elevado endeudamiento privado y a los elevados precios de la vivienda.

RECOMIENDA a Suecia que tome medidas en 2023 y 2024 con el fin de:

1. Eliminar gradualmente las medidas de apoyo de emergencia en materia energética en vigor, tan pronto como sea posible en 2023 y 2024. 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, garantizar que dichas medidas de apoyo se dirijan a proteger a los hogares y las empresas vulnerables, sean viables desde el punto de vista fiscal y sigan incentivando el ahorro energético.

   Al tiempo que se mantiene una sólida situación fiscal en 2024, mantener la inversión pública financiada a nivel nacional y garantizar la absorción efectiva de las subvenciones con cargo al Mecanismo y a otros fondos de la Unión, en particular para fomentar las transiciones ecológica y digital.

   Para el período posterior a 2024, seguir realizando inversiones y reformas que propicien un mayor crecimiento sostenible y mantener una situación fiscal prudente a medio plazo.

([16]) Reglamento (UE) 2022/1369 del Consejo, de 5 de agosto de 2022, sobre medidas coordinadas para la reducción de la demanda de gas (DO L 206 de 8.8.2022, p. 1).
([17]) Con arreglo al artículo 9, apartado 2, del Reglamento (CE) n.º 1466/97.

Reducir los riesgos relacionados con la elevada deuda de los hogares y los desequilibrios del mercado de la vivienda mediante la disminución de la desgravación fiscal de los pagos de intereses hipotecarios o el aumento de los impuestos recurrentes sobre bienes inmuebles, estableciendo, al mismo tiempo, herramientas adecuadas para un mejor enfoque y evaluación de las políticas. Estimular la inversión en la construcción de viviendas para paliar la escasez más urgente, en particular eliminando los obstáculos estructurales a la construcción y garantizando el suministro de terrenos edificables. Mejorar la eficiencia del mercado de la vivienda, en particular mediante la introducción de reformas en el mercado del alquiler.

2. Continuar la progresiva aplicación de su Plan de Recuperación y Resiliencia y finalizar con prontitud el capítulo de REPowerEU con vistas a iniciar rápidamente su aplicación. Proseguir la rápida ejecución de los programas de la política de cohesión, en estrecha complementariedad y sinergia con el Plan de Recuperación y Resiliencia.

3. Mejorar los resultados académicos de los alumnos de entornos socioeconómicos y migrantes desfavorecidos garantizando la igualdad de oportunidades de acceso al sistema educativo y abordando la escasez de profesores cualificados. Desarrollar las capacidades de los grupos más desfavorecidos, en particular, las personas de origen migrante, adaptando los recursos y los métodos a sus necesidades para facilitar a su integración en el mercado laboral.

4. Reducir la dependencia de los combustibles fósiles acelerando la implantación de las energías renovables mediante, entre otras medidas, la ampliación y mejora de las redes de transporte de energía, la realización de reformas para simplificar y acelerar los procedimientos administrativos y de concesión de permisos, la mejora de la eficiencia energética y la intensificación de las iniciativas dirigidas a proporcionar y adquirir las capacidades y competencias necesarias para la transición ecológica.

Hecho en Bruselas, el 14 de julio de 2023.

Por el Consejo

La Presidenta

N. CALVIÑO SANTAMARÍA

ISSN 1977-0928 (edición electrónica)
ISSN 1725-244X (edición papel)

Oficina de Publicaciones de la Unión Europea
L-2985 Luxemburgo
LUXEMBURGO

ES