COMISSÃO
EUROPEIA

Bruxelas, 2.6.2014
COM(2014) 415 final

Recomendação de

RECOMENDAÇÃO DO CONSELHO

relativa ao Programa Nacional de Reformas para 2014 da Letónia

e que formula um parecer do Conselho sobre o Programa de Estabilidade para 2014 da Letónia

{SWD(2014) 415 final}

Recomendação de

RECOMENDAÇÃO DO CONSELHO

relativa ao Programa Nacional de Reformas para 2014 da Letónia

e que formula um parecer do Conselho sobre o Programa de Estabilidade para 2014 da Letónia

O CONSELHO DA UNIÃO EUROPEIA,

Tendo em conta o Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, nomeadamente o artigo 121.º, n.º 2, e o artigo 148.º, n.º 4,

Tendo em conta o Regulamento (CE) n.º 1466/97 do Conselho, de 7 de julho de 1997, relativo ao reforço da supervisão das situações orçamentais e à supervisão e coordenação das políticas económicas[1], nomeadamente o artigo 5.º, n.º 2,

Tendo em conta a recomendação da Comissão Europeia[2],

Tendo em conta as resoluções do Parlamento Europeu[3],

Tendo em conta as conclusões do Conselho Europeu,

Tendo em conta o parecer do Comité do Emprego,

Tendo em conta o parecer do Comité Económico e Financeiro,

Tendo em conta o parecer do Comité da Proteção Social,

Tendo em conta o parecer do Comité de Política Económica,

Considerando o seguinte:

(1) Em 26 de março de 2010, o Conselho Europeu aprovou a proposta da Comissão de lançar uma nova estratégia para o crescimento e o emprego, intitulada «Europa 2020», que se baseia numa coordenação reforçada das políticas económicas e incidirá nos domínios fundamentais em que se impõem medidas para impulsionar o potencial da Europa em matéria de crescimento sustentável e competitividade.

(2) Em 13 de julho de 2010, o Conselho adotou, com base nas propostas da Comissão, uma recomendação relativa às orientações gerais para as políticas económicas dos Estados-Membros e da União (de 2010 a 2014), e, em 21 de outubro de 2010, uma decisão relativa às orientações para as políticas de emprego dos Estados-Membros, documentos que, em conjunto, constituem as «orientações integradas». Os Estados-Membros foram convidados a ter em conta as orientações integradas nas respetivas políticas económica e de emprego.

---

1 JO L 209 de 2.8.1997, p. 1.
2 COM(2014) 415 final.
3 P7_TA(2014)0128 e P7_TA(2014)0129.

(3) Em 29 de junho de 2012, os Chefes de Estado e de Governo decidiram estabelecer um Pacto para o Crescimento e o Emprego, que proporciona um quadro coerente de ação a nível nacional, da UE e da área do euro, recorrendo a todos os instrumentos, alavancas e políticas possíveis. Decidiram as medidas a adotar ao nível dos Estados-Membros, manifestando, em especial, total empenhamento em cumprir os objetivos da Estratégia Europa 2020 e executar as recomendações específicas por país.

(4) Em 9 de julho de 2013, o Conselho adotou uma recomendação sobre o Programa Nacional de Reformas da Letónia para 2013 e formulou o seu parecer sobre o Programa de Convergência atualizado da Letónia para 2012-2016.

(5) Em 13 de novembro de 2013, a Comissão adotou a Análise Anual do Crescimento[4], assinalando o início do Semestre Europeu de 2014 para a coordenação da política económica. Na mesma data, a Comissão adotou, com base no Regulamento (UE) n.º 1176/2011, o relatório sobre o mecanismo de alerta[5], em que não identificou a Letónia como sendo um dos Estados-Membros que deveriam ser objeto de uma apreciação aprofundada.

(6) Em 20 de dezembro de 2013, o Conselho Europeu subscreveu as prioridades destinadas a garantir a estabilidade financeira, a consolidação orçamental e a adoção de medidas de impulso do crescimento. Salientou a necessidade de prosseguir uma consolidação orçamental diferenciada e favorável ao crescimento, de restabelecer as condições normais de concessão de crédito à economia, de promover o crescimento e a competitividade, de combater o desemprego e as consequências sociais da crise e de modernizar a administração pública.

(7) Em 29 de abril de 2014, a Letónia apresentou o seu Programa Nacional de Reformas para 2014 e, em 30 de abril de 2014, o seu Programa de Estabilidade para 2014. Para ter em conta as respetivas interligações, os dois programas foram avaliados simultaneamente.

(8) O objetivo da estratégia orçamental delineada no Programa de Estabilidade para 2014 é a redução gradual do défice nominal e a manutenção de um saldo estrutural que seja coerente com o objetivo de médio prazo, quando for tido em conta o desvio temporário autorizado em relação ao objetivo de médio prazo resultante do impacto da reforma sistémica do regime de pensões. O programa alterou o objetivo de médio prazo, que passou de -0,5 % para -1,0 %; o novo objetivo de médio prazo reflete os objetivos do Pacto de Estabilidade e Crescimento. A trajetória do saldo nominal prevista no programa da Letónia implica uma deterioração gradual do saldo estrutural (recalculado), embora se situe ainda dentro da margem autorizada pela aplicação da reforma do regime de pensões. Tendo em conta o desvio autorizado em relação ao objetivo de médio prazo, o défice estrutural previsto está em conformidade com os requisitos do Pacto até 2016. Porém, o aumento previsto do défice estrutural recalculado em 2017 conduz a um desvio em relação à trajetória requerida de ajustamento ao objetivo de médio prazo. Globalmente, a estratégia orçamental delineada no programa está, em larga medida, em conformidade com os requisitos do Pacto de Estabilidade e Crescimento. A dívida pública deve permanecer bastante abaixo de 60 % do PIB durante todo o período de vigência do programa, diminuindo para 31,3 % do PIB até 2017. O cenário macroeconómico subjacente às projeções orçamentais do programa, que não foi formalmente aprovado por uma instituição independente, é plausível. Espera-se que o crescimento económico

[4] COM(2013) 800 final.
[5] COM(2013) 790 final.

permaneça em torno dos 4 % por ano durante o período de vigência do programa, sendo as projeções de aumentos de preços moderadas. O cenário orçamental do programa prevê uma descida acentuada da parte das receitas e despesas públicas no PIB, refletindo a existência de diversas medidas de redução das receitas contra a contenção de despesas específicas. As exigências crescentes a nível das despesas em diversas áreas políticas representam um risco para as reduções das despesas previstas no programa. As previsões da primavera de 2014 dos serviços da Comissão mostram que, embora a política orçamental esteja, em 2014, em conformidade com os requisitos do Pacto, existe um risco de desvio em 2015. Com base na sua avaliação do programa e nas previsões da Comissão, em conformidade com o Regulamento (CE) n.º 1466/97 do Conselho, o Conselho é de opinião de que, em 2014, o desvio do défice estrutural em relação ao objetivo de médio prazo reflete o impacto da reforma sistémica do regime de pensões, ao passo que, a partir de 2015, existe o risco de um desvio relativamente à trajetória de ajustamento requerida.

(9) A Letónia adotou medidas para diminuir a carga fiscal sobre os trabalhadores com baixos rendimentos e as famílias com pessoas a cargo e reforçar os impostos sobre os bens imobiliários e o ambiente, mas o nível e a conceção destes impostos não afetam suficientemente o comportamento dos operadores económicos e alguns subsídios prejudiciais para o ambiente continuam em vigor. Embora as autoridades tenham realizado certos progressos na melhoria do cumprimento das obrigações fiscais e na redução da percentagem de atividades económicas não declaradas, nomeadamente através da melhoria da avaliação de riscos e do reforço das sanções contra comportamentos fraudulentos, subsistem desafios em matéria de luta contra a fraude e a evasão fiscais. Concretamente, apesar de representarem uma percentagem significativa da tributação total, as receitas provenientes dos impostos sobre o consumo têm muitas probabilidades de aumentar ainda, se o cumprimento das obrigações fiscais for melhorado.

(10) Não obstante um plano originalmente ambicioso de reforma do ensino superior, a Letónia não realizou quaisquer progressos na criação de um sistema de acreditação aprovado a nível internacional, os planos de introdução de um novo modelo de financiamento são incertos, a consolidação dos estabelecimentos de ensino superior tem sido enfraquecida e as restrições à utilização de línguas estrangeiras permanecem inalteradas. Esta situação não invalida o facto de que existe uma margem significativa para a reforma do sistema de ensino superior, que é demasiado grande tendo em conta a diminuição da população, oferece demasiados programas de estudo distintos e possui uma capacidade limitada de atração de estudantes e pessoal docente estrangeiros. Os resultados da primeira avaliação independente dos institutos de investigação demonstram que apenas 10 % dos avaliados podem ser considerados centros de investigação internacionais de alto nível. Acresce que a Letónia tinha uma intensidade de I&D de apenas 0,66 % do PIB em 2012 e não está em vias de alcançar o objetivo previsto na Estratégia Europa 2020 de consagrar 1,5 % do PIB à I&D.

(11) A Letónia realizou progressos na luta contra o desemprego, que diminuiu de forma considerável. No entanto, o desemprego juvenil é ainda relativamente elevado e são necessárias medidas de assistência a jovens inativos não inscritos. Embora a Letónia tenha adotado medidas destinadas a abordar inadequações de competências e a qualidade do ensino profissional, estas questões continuam a merecer atenção, nomeadamente através da melhoria da qualidade dos estágios e do desenvolvimento da orientação profissional global. As políticas ativas do mercado do trabalho possuem ainda um âmbito limitado e dependem excessivamente das obras públicas.

(12) A pobreza na idade ativa continua a ser muito elevada na Letónia. O país tomou certas medidas de reforma da assistência social e concluiu uma avaliação em grande escala do sistema de segurança social, que constitui uma base sólida para uma reforma assente em dados concretos. Aumentou de forma significativa diversas prestações relacionadas com as crianças e os limiares de isenção do imposto sobre o rendimento das pessoas singulares relativamente às pessoas a cargo. No entanto, a eficácia da proteção social em termos de redução da pobreza é ainda deficiente e a conceção de uma rede eficaz de segurança social continua a ser um desafio. Globalmente, uma percentagem elevada da população corre riscos de pobreza ou exclusão social e tal percentagem é ainda mais elevada no respeitante às crianças. As famílias com filhos, os desempregados, as pessoas com deficiência e as pessoas que vivem em zonas rurais correm riscos particularmente elevados de pobreza e exclusão social. As despesas da Letónia relacionadas com a proteção social, em percentagem do PIB, são as mais baixas da UE. O acesso aos cuidados de saúde é prejudicado pelos custos, designadamente elevados pagamentos diretos e prevalência dos pagamentos informais, deixando uma alta percentagem da população com necessidades não satisfeitas de cuidados de saúde. Existe margem significativa para reforçar a eficácia do sistema, assegurar um financiamento economicamente eficiente e promover atividades de prevenção das doenças.

(13) A Letónia realizou certos progressos na abertura do seu mercado da eletricidade à concorrência, abertura que será alargada ao setor dos agregados familiares no início de 2015. A Letónia aderiu, em junho de 2013, ao mercado regional escandinavo-báltico da Nord Pool para a adjudicação de contratos de eletricidade. É necessário um novo reforço das interligações com o mercado da energia da UE, na medida em que, atualmente, a Letónia depende das importações e a ligação elétrica transfronteiras com a Estónia se encontra, em grande parte, congestionada. O desenvolvimento de infraestruturas é, por conseguinte, essencial e a Letónia enfrenta desafios consideráveis no sentido de colmatar lacunas infraestruturais. Foram igualmente alcançados certos progressos no setor do gás natural, uma vez que o Parlamento aprovou alterações da lei sobre a energia, que determinam uma abertura gradual do mercado do gás a partir de abril de 2014; no entanto, a abertura total do mercado foi adiada até 2017. A Letónia apresentou uma combinação equilibrada de medidas políticas em matéria de poupanças de energia para os principais setores da economia e, nos próximos anos, mais de 70 % das poupanças de energia advirão do setor da construção. Porém, a eficiência nos setores dos transportes, da construção e dos sistemas de aquecimento deve ainda ser melhorada.

(14) A Letónia adotou medidas significativas para melhorar as capacidades do sistema judiciário, a fim de reduzir o número de processos em atraso e atenuar a morosidade dos procedimentos. Contudo, o número elevado de processos judiciais em atraso continua a constituir uma ameaça para as empresas e as reformas destinadas a melhorar a eficiência e a qualidade do sistema judiciário têm de ser concluídas, designadamente em matéria de insolvência, mediação e arbitragem. A Letónia propôs reformas ambiciosas da administração pública; porém, a sua execução é lenta e não foi aplicada às administrações locais e a reforma das empresas públicas tem sido atrasada de forma significativa. As alterações do direito da concorrência são necessárias a fim de conceder ao Conselho da Concorrência uma maior independência institucional e financeira para intervir eficazmente contra ações de organismos públicos e privados que limitem a concorrência.

(15) No contexto do Semestre Europeu, a Comissão procedeu a uma análise global da política económica da Letónia. Avaliou o Programa de Estabilidade e o Programa Nacional de Reformas. Tomou em consideração não só a importância destes para a sustentabilidade das políticas orçamental e socioeconómica da Letónia mas também a sua conformidade com as regras e orientações da UE, atendendo à necessidade de reforçar a governação económica global da União Europeia mediante o contributo desta para as futuras decisões nacionais. As suas recomendações no contexto do Semestre Europeu refletem-se nas recomendações 1 a 5, abaixo.

(16) À luz desta avaliação, o Conselho analisou o Programa de Estabilidade da Letónia, estando o seu parecer[6] refletido, nomeadamente, na recomendação 1 abaixo.

(17) No contexto do Semestre Europeu, a Comissão procedeu igualmente a uma análise da política económica da área do euro no seu conjunto. Com base nesta análise, o Conselho formulou recomendações específicas destinadas aos Estados-Membros cuja moeda é o euro. A Letónia deve igualmente assegurar a aplicação plena e em tempo útil destas recomendações,

RECOMENDA que, no período de 2014-2015, a Letónia tome medidas no sentido de:

1. Preservar uma situação orçamental sólida em 2014 e reforçar a estratégia orçamental a partir de 2015, assegurando que o desvio em relação ao objetivo de médio prazo permanece limitado ao impacto da reforma sistémica do regime de pensões. Prosseguir esforços no sentido de continuar a reduzir a carga fiscal sobre os trabalhadores com baixos rendimentos no contexto de uma transição para impostos sobre os bens imobiliários e o ambiente mais favoráveis ao crescimento e através da melhoria do cumprimento das obrigações fiscais e da cobrança fiscal.

2. Reforçar a aplicação da reforma do ensino superior, nomeadamente através da criação de um organismo de acreditação independente e de um modelo de financiamento que recompense a qualidade. Proporcionar orientação profissional a todos os níveis de ensino, melhorar a qualidade do ensino e da formação profissionais, designadamente através do aumento dos estágios, e realizar progressos a nível da empregabilidade dos jovens, nomeadamente mediante a instauração de medidas de assistência a jovens não inscritos que não trabalham, não estudam nem seguem qualquer formação. Tomar medidas a favor de um sistema de investigação mais integrado e global, concentrando os financiamentos em institutos de investigação que sejam competitivos a nível internacional.

3. Prosseguir a reforma da assistência social e do respetivo financiamento, a fim de assegurar uma melhoria da cobertura, a adequação das prestações, uma ativação reforçada e serviços sociais específicos. Aumentar a cobertura das políticas ativas do mercado do trabalho. Melhorar a relação custo/eficácia, a qualidade e a acessibilidade do sistema de cuidados de saúde

4. Acelerar o desenvolvimento das interligações de gás e eletricidade com os Estados-Membros vizinhos, a fim de diversificar as fontes de energia e promover a concorrência através de uma maior integração dos mercados da energia bálticos. Prosseguir esforços no sentido de continuar a aumentar a eficiência energética nos setores dos transportes, da construção e dos sistemas de aquecimento.

5. Completar as reformas judiciais, incluindo as reformas pendentes dos quadros de insolvência, arbitragem e mediação, a fim de assegurar um enquadramento jurídico

[6] Nos termos do artigo 5.º, n.º 2, do Regulamento (CE) n.º 1466/97 do Conselho.

mais favorável às empresas e aos consumidores. Intensificar as reformas da administração pública, nomeadamente através da aplicação da reforma da gestão das empresas públicas e do aumento da independência institucional e financeira do Conselho da Concorrência.

Feito em Bruxelas, em

Pelo Conselho
O Presidente