



COMISSÃO EUROPEIA

Bruxelas, 30.5.2012
COM(2012) 320 final

Recomendação de

RECOMENDAÇÃO DO CONSELHO

relativa ao programa nacional de reformas de 2012 da Letónia

**e à emissão de um parecer do Conselho sobre o Programa de Convergência da Letónia
para o período 2012-2015**

{SWD(2012) 320 final}

Recomendação de

RECOMENDAÇÃO DO CONSELHO

relativa ao programa nacional de reformas de 2012 da Letónia

**e à emissão de um parecer do Conselho sobre o Programa de Convergência da Letónia
para o período 2012-2015**

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 económicas¹, nomeadamente o artigo 5.º, n.º 2,

Tendo em conta a recomendação da Comissão Europeia²,

Tendo em conta as resoluções do Parlamento Europeu³,

Tendo em conta as conclusões do Conselho Europeu,

Tendo em conta o parecer do Comité do Emprego,

Após consulta do Comité Económico e Financeiro,

Considerando o seguinte:

- (1) Em 26 de março de 2010, o Conselho Europeu aprovou a proposta da Comissão Europeia de lançar uma nova estratégia para o emprego e o crescimento, «Europa 2020», baseada numa maior coordenação das políticas económicas, a qual se centrará nos domínios fundamentais em que se impõem medidas para reforçar o potencial da Europa em termos de crescimento sustentável e de competitividade.
- (2) Em 13 de julho de 2010, o Conselho adotou uma recomendação relativa às orientações gerais para as políticas económicas dos Estados-Membros e da União (2010-2014) e, em 21 de outubro de 2010, adotou uma decisão relativa às orientações para as políticas de emprego dos Estados-Membros⁴, documentos que, juntos, formam as «orientações integradas». Os Estados-Membros foram convidados a ter em conta as orientações integradas nas respetivas políticas económicas e de emprego.

¹ JO L 209 de 2.8.1997, p. 1.

² COM(2012) 320 final.

³ P7_TA (2012) 0048 e P7_TA (2012) 0047

⁴ Decisão 2012/238/UE do Conselho de 26 de abril de 2012.

- (3) Em 12 de julho de 2011, o Conselho adotou uma recomendação sobre o Programa Nacional de Reformas de 2011 e emitiu o seu parecer sobre o Programa de Estabilidade atualizado da Letónia para 2011-2014.
- (4) Em 23 de novembro de 2011, a Comissão adotou a segunda Análise Anual do Crescimento, marcando o início do segundo semestre europeu de coordenação *ex ante* e integrada da política económica, consagrado na estratégia Europa 2020. Em 14 de fevereiro de 2012, a Comissão, com base no Regulamento (CE) n.º 1176/2011, adotou o relatório sobre o mecanismo de alerta⁵, em que não identificou a Letónia como um dos Estados-Membros para o qual deveria ser realizada uma revisão aprofundada.
- (5) A Letónia cumpriu a maior parte das condições previstas no programa de assistência financeira em 2011. Em 21 de dezembro de 2011, a Comissão concluiu a quinta e última análise ao abrigo programa de apoio à balança de pagamentos da Letónia, com uma avaliação global positiva sobre os progressos alcançados pelo Governo em matéria de reformas orçamentais, financeiras e estruturais. O programa chegou ao seu termo em 1 de janeiro de 2012, pelo que a Letónia se encontra num período de supervisão pós-programa. Esta supervisão faz parte integrante dos procedimentos e mecanismos de supervisão em vigor e tem por objetivo controlar de perto os riscos que poderão pôr em causa a estabilidade macroeconómica e, por conseguinte, afetar a capacidade de reembolso. A supervisão pós-programa manter-se-á até ao reembolso de uma grande parcela (cerca de 70%) dos empréstimos.
- (6) Em 2 de março de 2012, o Conselho Europeu aprovou as prioridades para garantir a estabilidade financeira, a consolidação orçamental e as medidas destinadas a promover o crescimento. Salientou a necessidade de prosseguir a consolidação orçamental diferenciada e propícia ao crescimento, de restabelecer condições normais de concessão de empréstimos 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 2 de março de 2012, o Conselho Europeu convidou também os Estados-Membros que participam no Pacto para o Euro+ a apresentarem os seus compromissos a tempo de serem incluídos nos respetivos Programas de Estabilidade ou de Convergência e nos Programas Nacionais de Reformas.
- (8) Em 30 de abril de 2012, a Letónia apresentou o seu Programa de Convergência para o período de 2012-2015 e o Programa Nacional de Reformas para 2012. Para ter em conta as interligações, os dois programas foram avaliados simultaneamente.
- (9) Com base na avaliação do Programa de Convergência de 2012, nos termos do Regulamento (CE) n.º 1466/97, o Conselho considera que o cenário macroeconómico subjacente às projeções orçamentais é prudente em 2012, tendo em conta as últimas informações disponíveis, e plausível em 2013. Embora as projeções macroeconómicas para 2012 constantes do programa estejam muito próximas das previsões da primavera de 2012 dos serviços da Comissão (projeções de crescimento do PIB de 2,0% e 2,2%, respetivamente), os dados económicos mais recentes apontam para um valor eventualmente mais alto. O objetivo da estratégia orçamental descrita no programa é a correção do défice excessivo até 2012 e a aproximação do objetivo orçamental de

⁵ COM(2012) 68 final.

médio prazo (OMP) até ao final do período de programação. O programa de convergência de 2012 alterou o objetivo de médio prazo de -1,0% para -0,5% do PIB. O novo OMP contempla adequadamente os requisitos do Pacto de Estabilidade e Crescimento. O défice nominal previsto em 2012 está em conformidade com o prazo para a correção do défice excessivo, estabelecido na Recomendação do Conselho de 7 de julho de 2009. Para 2013, o programa prevê um défice nominal de 1,4% do PIB, embora a redução de despesas prevista não esteja ainda totalmente sustentada pelas devidas medidas. Com base no saldo orçamental estrutural⁶ (recalculado), a Letónia aproximar-se-á do seu OMP até ao final do período de programação, em 2015. Embora os últimos dados apontem para progressos na via do OMP inferiores a 0,5% do PIB em termos estruturais nos últimos anos do programa, a contenção de despesas prevista assegurará que a taxa de crescimento da despesa pública, tendo em conta as medidas discricionárias do lado da receita, estará em conformidade com o valor de referência das despesas previsto no Pacto de Estabilidade e Crescimento. Ao mesmo tempo, as possíveis alterações fiscais a partir do segundo semestre de 2012, ainda não refletidas no cenário do programa mas reconhecidas na carta que acompanha a apresentação do programa de convergência de 2012, representam um risco para a consecução dos objetivos em 2013 e nos anos subsequentes. O rácio da dívida das administrações públicas é inferior a 60% do PIB, devendo aumentar de 42,6% do PIB em 2011 para 46,7% do PIB em 2014, à medida que as autoridades pré-financiam grandes reembolsos no âmbito do programa de assistência financeira internacional que são devidos em 2014-2015, diminuindo depois para 38,9%, em 2015, uma vez efetuados estes reembolsos.

- (10) A Letónia deve prosseguir a estratégia de transferência da tributação do trabalho para o consumo, a propriedade e a utilização de recursos naturais e outros, melhorando, simultaneamente, o seu saldo estrutural. A carga fiscal relativamente elevada sobre os salários mais baixos e o nível considerável de trabalho não declarado revelam a necessidade de aplicar políticas laborais adequadas, rever os sistemas fiscais e de prestações sociais e consolidar os esforços de combate à economia paralela. Os impostos de base ambiental continuam a ser relativamente pouco eficazes, sendo fortemente dominados pela tributação sobre os carburantes, enquanto a fiscalidade sobre outras fontes de energia, a poluição e a utilização dos recursos naturais é inferior à média da UE. Um alargamento da base tributável a outras fontes da fiscalidade ambiental, em especial a poluição, assim como uma tributação mais alargada das fontes de energia, poderia contribuir para a realização dos objetivos ambientais permitindo simultaneamente, margem de manobra para uma alteração da fiscalidade sobre o trabalho.
- (11) No processo de reforma da gestão orçamental em curso, a Letónia é convidada a assegurar a adoção pelo parlamento da lei de disciplina orçamental e a desenvolver uma lei-quadro orçamental a médio prazo para apoiar a sustentabilidade das finanças públicas a longo prazo. A adoção da lei de disciplina orçamental virá ao encontro dos compromissos assumidos pelo Governo da Letónia ao abrigo do programa de apoio à balança de pagamentos; o projeto-lei adotado pelo Governo procura igualmente transpor para o direito nacional o acervo evolutivo da UE no domínio da governação

⁶ Saldo corrigido de variações cíclicas, líquido de medidas pontuais ou temporárias, recalculado pelos serviços da Comissão com base na informação prestada no programa, recorrendo à metodologia comum.

orçamental. Uma vez adotada e aplicada, a nova lei reforçaria consideravelmente o quadro orçamental na Letónia, que carece atualmente de um mecanismo eficaz para limitar o crescimento das despesas nos períodos de conjuntura económica favorável.

- (12) A fim de assegurar a continuidade da reforma do sistema de pensões, a Letónia deve aumentar as contribuições obrigatórias para as pensões privadas em 2013, passando do atual nível reduzido de 2% para 6% dos salários brutos.
- (13) A Letónia deve reforçar e reformar o sistema de assistência social e reduzir uma das mais elevadas taxas de desemprego na UE. O desafio constituído pelo desemprego entre os jovens foi especialmente marcante durante a crise, revelando igualmente a grande inadequação entre as competências conferidas e as necessidades do mercado. Foram definidas e aplicadas políticas ativas do mercado de trabalho destinadas aos jovens, incluindo a formação profissional, o trabalho voluntário e apoios salariais. Contudo, dada a dimensão do problema, estas iniciativas limitadas têm um impacto relativamente reduzido.
- (14) Em 2011, 40% da população da Letónia enfrentava o risco de pobreza com repercussões na empregabilidade da mão-de-obra e nas perspetivas de crescimento no futuro. A Letónia adotou uma estratégia com uma rede de segurança social de emergência. As políticas do Governo para combater a pobreza visam reduzir a desigualdade de rendimentos, diminuir a carga fiscal para os trabalhadores com família a cargo e incrementar o acesso ao mercado de trabalho. Todavia, a Letónia gasta relativamente pouco na proteção social e as transferências sociais apenas têm um impacto marginal na redução da pobreza, uma vez que grande parte das transferências sociais é redistribuída pelos escalões de rendimento médio e alto. As despesas com prestações sujeitas a condições de recursos são fracas e, por seu turno, os empregos públicos temporários, mal remunerados, desempenham em parte o papel de rede de segurança social. Devido à sua conceção, as prestações de assistência social apresentam igualmente um risco de espiral de pobreza e de desemprego para os seus beneficiários, e ocorrem abusos do sistema. Observam-se grandes desigualdades no acesso à assistência social entre as administrações locais e a falta de transparência dificulta a tomada de decisão com base em dados concretos. Os desafios colocados pelo desemprego de longa duração e o desemprego entre os jovens tornaram-se particularmente evidentes durante a crise. A maioria dos jovens desempregados não possui qualificações profissionais. O número de jovens sem emprego, educação ou formação (NEET) é relativamente elevado. As medidas a tomar deverão ser conformes com os resultados do grupo de ação comum Letónia-Comissão sobre o desemprego entre os jovens.
- (15) A Letónia tem de aumentar a eficiência energética e promover a concorrência nas grandes redes de energia, melhorando simultaneamente a conectividade com as redes de energia da UE. O sistema fiscal não oferece incentivos suficientes para reduzir os custos de energia e transferir o consumo e o investimento para produtos de eficiência energética comprovada (a nível dos veículos de transporte, isolamento de edifícios, sistemas de aquecimento). Os mercados da energia na Letónia continuam a ser dominados por monopólios. Por razões históricas, os mercados do gás e da eletricidade estão, em larga medida, separados dos mercados dos outros Estados-Membros da UE.
- (16) As deficiências do sistema judicial têm repercussões negativas nas empresas e no ambiente económico, já que aumentam o risco e os custos da atividade empresarial. Os

tribunais de primeira e de segunda instância acumulam grandes atrasos nos processos civis e comerciais, nomeadamente no que respeita às obrigações contratuais e insolvências. O desempenho profissional dos juízes deve ser avaliado. Há que introduzir novas melhorias no regime de insolvência.

- (17) Não obstante o nível de instrução relativamente elevado, uma parte significativa da mão-de-obra não é qualificada e tem acesso limitado ao ensino superior. As universidades estão mal cotadas no «*ranking*» mundial e caracterizam-se pela baixa competitividade internacional e má gestão. A reduzida cooperação entre as universidades, as instituições de investigação e as empresas explica o nível de inovação muito baixo. É necessária uma estratégia sistemática e eficaz na área da investigação e da inovação. A Letónia também apresenta o nível mais baixo da UE em despesas de I&D pelas empresas.
- (18) A Letónia assumiu diversos compromissos no âmbito do Pacto para o Euro+. Estes compromissos, e a execução dos compromissos apresentados em 2011, dizem respeito à promoção do emprego, à melhoria da competitividade, ao aumento da sustentabilidade das finanças públicas e ao reforço da estabilidade financeira. A Comissão avaliou a execução dos compromissos assumidos no quadro do Pacto para o Euro+. Os resultados desta avaliação foram tidos em conta nas recomendações.
- (19) No contexto do Semestre Europeu, a Comissão procedeu a uma análise exaustiva da política económica da Letónia. Analisou o Programa de Convergência e o Programa Nacional de Reformas. Tomou em consideração não só a importância desses programas em termos de políticas orçamentais e socioeconómicas sustentáveis na Letónia, como a sua conformidade com as regras e orientações da UE, dada a necessidade de reforçar a governação económica global da União Europeia, ao conceder um contributo à escala da UE para as futuras decisões nacionais. As suas recomendações no contexto do Semestre Europeu estão refletidas nas recomendações (1) a (7) infra.
- (20) À luz da presente avaliação, o Conselho analisou o Programa de Convergência da Letónia, estando o seu parecer⁷ refletido, em especial, na recomendação (1) infra.

RECOMENDA que a Letónia tome medidas no período 2012-2013 no sentido de:

1. Assegurar os progressos previstos na via da correção atempada do défice excessivo. Para o efeito, terá de executar o orçamento de 2012 como previsto e realizar o esforço orçamental especificado na recomendação do Conselho, formulada ao abrigo do Procedimento por Déficit Excessivo. Após essa data, deve aplicar uma estratégia orçamental, apoiada por medidas estruturais suficientemente detalhadas para 2013 e anos seguintes, realizar progressos suficientes na via do objetivo orçamental de médio prazo (OMP) e observar o valor de referência para as despesas. Deve ainda utilizar a receita cíclica superior ao previsto para reduzir a dívida pública.
2. Aplicar medidas para transferir a tributação do trabalho para o consumo, propriedade e utilização de recursos naturais e outros, melhorando simultaneamente o saldo estrutural; assegurar a adoção da lei de disciplina orçamental e desenvolver uma lei-quadro orçamental a médio prazo para apoiar a sustentabilidade das finanças

⁷ Artigo 9.º, n.º 2, do Regulamento (CE) n.º 1466/97 do Conselho.

públicas a longo prazo; repor as contribuições obrigatórias para as pensões privadas em 6% dos salários brutos a partir de 2013.

3. Tomar medidas para reduzir o desemprego de longa duração e entre os jovens, através do combate ao abandono escolar precoce, da promoção de estágios de aprendizagem, de um ensino e formação profissional mais eficazes, da melhoria da qualidade, cobertura e eficácia das políticas ativas do mercado de trabalho e da sua componente formativa e ainda de um regime de subvenção salarial efetivo
4. Combater as elevadas taxas de pobreza e de exclusão social, através de uma reforma do sistema de assistência social, a fim de o tornar mais eficaz e proteger melhor os mais desfavorecidos. Assegurar uma melhor orientação e um aumento dos incentivos ao trabalho.
5. Incentivar ainda mais a eficiência energética, graças a incentivos para reduzir os custos da energia e da passagem para produtos mais eficientes do ponto de vista energético, incluindo os veículos, edifícios e sistemas de aquecimento. Promover a concorrência nas principais redes de energia (eletricidade, gás natural, calor) e melhorar a conectividade com as redes de energia da UE.
6. Adotar medidas que melhorem a gestão e eficácia do sistema judicial, nomeadamente para reduzir o número de processos em atraso e a lentidão dos procedimentos. Melhorar o regime de insolvência e a legislação relativa à mediação.
7. Prosseguir as reformas no ensino superior, nomeadamente através de um novo modelo de financiamento que recompense a qualidade, reforce as ligações entre as necessidades do mercado e as instituições de investigação e evite a dispersão dos recursos orçamentais. Conceber e aplicar uma política de investigação e de inovação eficaz, que encoraje as empresas a inovar, designadamente através de incentivos fiscais, da modernização das infraestruturas e da racionalização das instituições de investigação.

Feito em Bruxelas, em 30.5.2012

*Pelo Conselho
O Presidente*