COMISSÃO
EUROPEIA

Bruxelas, 24.5.2023
COM(2023) 614 final

Recomendação de

RECOMENDAÇÃO DO CONSELHO

relativa ao Programa Nacional de Reformas de 2023 da Letónia e que emite um parecer do Conselho sobre o Programa de Estabilidade de 2023 da Letónia

{SWD(2023) 614 final}

Recomendação de

RECOMENDAÇÃO DO CONSELHO

relativa ao Programa Nacional de Reformas de 2023 da Letónia e que emite um parecer do Conselho sobre o Programa de Estabilidade de 2023 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 o Regulamento (UE) n.º 1176/2011 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 16 de novembro de 2011, sobre prevenção e correção dos desequilíbrios macroeconómicos[2], nomeadamente o artigo 6.º, n.º 1,

Tendo em conta a recomendação da Comissão Europeia,

Tendo em conta as resoluções do Parlamento Europeu,

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) O Regulamento (UE) 2021/241 do Parlamento Europeu e do Conselho[3], que criou o Mecanismo de Recuperação e Resiliência, entrou em vigor em 19 de fevereiro de 2021. O Mecanismo de Recuperação e Resiliência presta apoio financeiro aos Estados-Membros para a execução de reformas e investimentos, implicando um estímulo orçamental financiado pela UE. Em consonância com as prioridades do Semestre Europeu, contribui para a recuperação económica e social e para a execução de reformas e investimentos sustentáveis, em especial para promover a transição ecológica e digital e tornar mais resilientes as economias dos Estados-Membros. Contribui igualmente para reforçar as finanças públicas e estimular o crescimento e a criação de emprego a médio e longo prazo, favorece o aumento da coesão territorial na UE e apoia a execução corrente do Pilar Europeu dos Direitos Sociais. A contribuição financeira máxima por Estado-Membro ao abrigo do Mecanismo de Recuperação e

[1] JO L 209 de 2.8.1997, p. 1.
[2] JO L 306 de 23.11.2011, p. 25.
[3] Regulamento (UE) 2021/241 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 12 de fevereiro de 2021, que cria o Mecanismo de Recuperação e Resiliência (JO L 57 de 18.2.2021, p. 17).

Resiliência foi atualizada em 30 de junho de 2022 , em conformidade com o artigo 11.º, n.º 2, do Regulamento (UE) 2021/241.

(2) Em 22 de novembro de 2022, a Comissão adotou a Análise Anual do Crescimento Sustentável de 2023[4], que marca o início do Semestre Europeu de 2023 para a coordenação das políticas económicas. Em 23 de março de 2023, o Conselho Europeu aprovou as prioridades dessa análise, de acordo com as quatro dimensões da sustentabilidade competitiva. Em 22 de novembro de 2022, com base no Regulamento (UE) n.º 1176/2011, a Comissão adotou igualmente o Relatório sobre o Mecanismo de Alerta de 2023, no qual identificou a Letónia como um dos Estados-Membros que podem ser afetados ou correr o risco de ser afetados por desequilíbrios e relativamente aos quais seria necessária uma apreciação aprofundada. Em 24 de fevereiro de 2023, a Comissão adotou igualmente um parecer sobre o projeto de plano orçamental da Letónia para 2023. A Comissão adotou ainda uma proposta de recomendação do Conselho sobre a política económica da área do euro, que o Conselho Europeu apoiou em 23 de março de 2023 e o Conselho adotou em 16 de maio de 2023, bem como a proposta de Relatório Conjunto sobre o Emprego de 2023, que analisa a aplicação das Orientações para o Emprego e os princípios do Pilar Europeu dos Direitos Sociais, que o Conselho adotou em 13 de março de 2023.

(3) Embora as economias da UE estejam a mostrar uma resiliência notável, o contexto geopolítico continua a ter um impacto negativo. Mantendo-se firme no seu apoio à Ucrânia, a UE tem centrado as suas políticas económicas e sociais na redução dos impactos negativos dos choques energéticos para as empresas e agregados familiares vulneráveis no curto prazo, bem como na prossecução dos esforços para concretizar a transição ecológica e digital, apoiar o crescimento sustentável e inclusivo, salvaguardar a estabilidade macroeconómica e aumentar a resiliência a médio prazo. A UE atribui além disso uma forte prioridade ao aumento da sua competitividade e produtividade.

(4) Em 1 de fevereiro de 2023, a Comissão publicou uma Comunicação intitulada «Plano Industrial do Pacto Ecológico para a Era do Impacto Zero»[5], visando revitalizar a competitividade da indústria de impacto zero da UE e apoiar uma rápida transição para a neutralidade climática. O plano, que complementa os esforços em curso no âmbito do Pacto Ecológico Europeu e do REPowerEU, visa proporcionar um ambiente mais favorável ao aumento da capacidade de produção da UE no que respeita às tecnologias e produtos de impacto zero necessários para cumprir os ambiciosos objetivos climáticos da UE, bem como assegurar o acesso às necessárias matérias-primas críticas, nomeadamente por via da diversificação do aprovisionamento, da exploração adequada dos recursos geológicos nos Estados-Membros e da maximização da reciclagem de matérias-primas. O plano baseia-se em quatro pilares: um quadro regulamentar previsível e simplificado, a aceleração do acesso ao financiamento, a melhoria das competências e um comércio aberto para reforçar a resiliência das cadeias de abastecimento. Em 16 de março de 2023, a Comissão publicou também uma comunicação intitulada «Competitividade da UE a longo prazo: visão além de 2030»[6], articulada em torno de nove fatores impulsionadores que se reforçam mutuamente com o objetivo de contribuir para um quadro regulamentar favorável ao crescimento. A comunicação define prioridades políticas destinadas a assegurar

4 COM(2022) 780 final.
5 COM(2023) 62 final.
6 COM(2023) 168 final.

ativamente melhorias estruturais, investimentos bem orientados e medidas regulamentares que fomentem a competitividade a longo prazo da UE e dos Estados-Membros. As recomendações a seguir apresentadas contribuem para a concretização dessas prioridades.

(5) Em 2023, o Semestre Europeu para a coordenação das políticas económicas continua a evoluir em consonância com a execução do Mecanismo de Recuperação e Resiliência. A plena execução dos planos de recuperação e resiliência adotados continua a ser um elemento essencial para a realização das prioridades políticas no âmbito do Semestre Europeu, uma vez que os planos atendem à totalidade ou pelo menos a uma parte significativa das recomendações específicas por país formuladas nos últimos anos. As recomendações específicas por país de 2019, 2020 e 2022 continuam a ser igualmente pertinentes para os planos de recuperação e resiliência revistos, atualizados ou alterados em conformidade com os artigos 14.º, 18.º e 21.º do Regulamento (UE) 2021/241.

(6) O Regulamento REPowerEU[7], adotado em 27 de fevereiro de 2023, visa acabar rapidamente com a dependência da UE das importações de combustíveis fósseis russos, contribuindo para a segurança energética e a diversificação do aprovisionamento energético da UE e reforçando, ao mesmo tempo, a adoção de energias renováveis, as capacidades de armazenamento de energia e a eficiência energética. Ao abrigo do regulamento, os Estados-Membros podem acrescentar um novo capítulo REPowerEU aos seus planos nacionais de recuperação e resiliência, a fim de financiar reformas e investimentos essenciais que contribuam para a consecução dos objetivos REPowerEU. Essas reformas e investimentos contribuirão igualmente para revitalizar a competitividade da indústria de impacto zero da UE, na linha do Plano Industrial do Pacto Ecológico para a Era do Impacto Zero, bem como para dar resposta às recomendações específicas por país em matéria de energia dirigidas aos Estados-Membros em 2022 e, se for caso disso, em 2023. O Regulamento REPowerEU introduz uma nova categoria de apoio financeiro não reembolsável, que é disponibilizado aos Estados-Membros para financiar novas reformas e investimentos relacionados com a energia no âmbito dos seus planos de recuperação e resiliência.

(7) Em 8 de março de 2023, a Comissão adotou uma comunicação que formula orientações em matéria de política orçamental para 2024, com o objetivo de apoiar a preparação dos programas de estabilidade e convergência dos Estados-Membros, reforçando assim a coordenação das políticas[8]. A Comissão recordou nesse contexto que a cláusula de derrogação de âmbito geral do Pacto de Estabilidade e Crescimento será desativada no final de 2023. Para 2023-24, apelou à adoção de políticas orçamentais que permitam assegurar a sustentabilidade da dívida no médio prazo e aumentar o crescimento potencial de forma sustentável. Os Estados-Membros foram convidados a indicar, nos seus programas de estabilidade e convergência de 2023, de que forma os seus planos orçamentais assegurarão o respeito do valor de referência de 3 % do PIB para o défice e uma redução plausível e continuada da dívida, ou a sua manutenção em níveis prudentes no médio prazo. A Comissão convidou os Estados-

[7] Regulamento (UE) 2023/435 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 27 de fevereiro de 2023, que altera o Regulamento (UE) 2021/241 no que diz respeito aos capítulos REPowerEU dos planos de recuperação e resiliência e que altera os Regulamentos (UE) n.º 1303/2013, (UE) 2021/1060 e (UE) 2021/1755 e a Diretiva 2003/87/CE (JO L 63 de 28.2.2023, p. 1).

[8] COM(2023) 141 final.

Membros a eliminarem progressivamente as medidas orçamentais nacionais introduzidas para proteger os agregados familiares e as empresas do choque dos preços da energia, começando pelas medidas de caráter mais genérico. Indicou que, caso seja necessária uma prorrogação das medidas de apoio devido a novas pressões sobre os preços da energia, os Estados-Membros deverão orientar muito melhor essas medidas em benefício das empresas e agregados familiares vulneráveis. A Comissão propôs que as recomendações orçamentais fossem quantificadas e diferenciadas e que a respetiva formulação tomasse por base a despesa primária líquida, tal como proposto na sua comunicação sobre as orientações para a reforma do quadro de governação económica da UE[9]. Recomendou que todos os Estados-Membros continuassem a proteger o investimento financiado a nível nacional e a assegurar a utilização eficaz do Mecanismo de Recuperação e Resiliência e dos outros fundos da UE, em especial tendo em conta os objetivos da transição ecológica e digital e em matéria de resiliência. A Comissão indicou ainda que irá propor ao Conselho a abertura de procedimentos por défice excessivo na primavera de 2024 com base nos dados de execução relativos a 2023, em conformidade com as disposições jurídicas em vigor.

(8) Em 26 de abril de 2023, a Comissão apresentou propostas legislativas para executar uma reforma abrangente das regras de governação económica da UE. O objetivo central destas propostas consiste em reforçar a sustentabilidade da dívida pública e em promover um crescimento sustentável e inclusivo em todos os Estados-Membros através de reformas e investimentos. As propostas visam proporcionar aos Estados-Membros um maior controlo sobre a conceção dos seus planos de médio prazo, introduzindo ao mesmo tempo um regime de aplicação mais rigoroso a fim de garantir que os Estados-Membros respeitem os compromissos assumidos nos seus planos orçamentais/estruturais de médio prazo. O objetivo é concluir o trabalho legislativo em 2023.

(9) Em 30 de abril de 2021, a Letónia apresentou à Comissão o seu plano nacional de recuperação e resiliência, em conformidade com o artigo 18.º, n.º 1, do Regulamento (UE) 2021/241. Nos termos do artigo 19.º do Regulamento (UE) 2021/241, a Comissão avaliou a relevância, eficácia, eficiência e coerência do plano de recuperação e resiliência, em conformidade com as orientações de avaliação constantes do anexo V do mesmo regulamento. Em 13 de julho de 2021, o Conselho adotou a sua decisão relativa à aprovação da avaliação do plano de recuperação e resiliência da Letónia[10]. A disponibilização das parcelas está subordinada a uma decisão da Comissão, adotada em conformidade com o artigo 24.º, n.º 5, do Regulamento (UE) 2021/241, que estabeleça que a Letónia cumpriu de forma satisfatória os marcos e metas aplicáveis estabelecidos na decisão de execução do Conselho. O cumprimento satisfatório pressupõe que não tenha havido recuos na realização dos marcos e metas anteriores.

(10) Em 25 de abril de 2023, a Letónia apresentou o seu Programa Nacional de Reformas de 2023 e, em 17 de abril de 2023, o seu Programa de Estabilidade de 2023, cumprindo assim o prazo estabelecido no artigo 4.º, n.º 1, do Regulamento (CE) n.º 1466/97. A fim de atender às interligações entre os dois programas, estes foram avaliados em conjunto. Em conformidade com o artigo 27.º do Regulamento (UE)

9 COM(2022) 583 final.

10 Decisão de Execução do Conselho, de 13 de julho de 2021, relativa à aprovação da avaliação do plano de recuperação e resiliência da Letónia (ST 10157/21; ST 10157/21 ADD 1; ST 10157/21 ADD 1 COR 1).

2021/241, o Programa Nacional de Reformas de 2023 reflete igualmente os relatórios semestrais apresentados pela Letónia sobre os progressos realizados na consecução do plano de recuperação e resiliência.

(11) Em 24 de maio de 2023, a Comissão publicou o relatório específico de 2023 relativo à Letónia[11], que avalia os progressos realizados em resposta às recomendações específicas por país adotadas pelo Conselho entre 2019 e 2022 e faz o balanço da execução do respetivo plano de recuperação e resiliência. Partindo desta análise, o relatório por país identificou lacunas relativas aos desafios que não são abordados, ou apenas o são parcialmente, pelo plano de recuperação e resiliência, bem como a desafios novos e emergentes. O relatório avaliou igualmente os progressos realizados pela Letónia na execução do Pilar Europeu dos Direitos Sociais e na consecução das grandes metas da UE em matéria de emprego, competências e redução da pobreza, bem como na concretização dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável da ONU.

(12) A Comissão procedeu a uma apreciação aprofundada da situação da Letónia nos termos do artigo 5.º do Regulamento (UE) n.º 1176/2011 e publicou os respetivos resultados em 24 de maio de 2023[12], tendo concluído que a Letónia não regista desequilíbrios macroeconómicos. As vulnerabilidades relacionadas com a contração externa de empréstimos e a habitação continuam, em particular, a ser pouco importantes; os riscos para a competitividade são pertinentes, mas parecem de modo geral estar contidos para o futuro próximo. O recente aumento do défice da balança corrente foi significativo, mas prevê-se que esse indicador diminua substancialmente este ano e de novo em 2024. A posição líquida de investimento internacional da Letónia, que melhorou acentuadamente na última década, deverá manter-se globalmente estável. Não obstante, se persistirem, a inflação e as pressões salariais poderão prejudicar a competitividade da Letónia, em particular porque a inflação subjacente está muito acima da média da área do euro. Embora o crescimento dos preços da habitação tenha sido elevado recentemente, a sobrevalorização não parece ser substancial. Além disso, o aumento dos preços das casas abrandou no final de 2022, o crédito hipotecário tem sido fraco e a dívida das famílias é limitada e está a diminuir em proporção do rendimento. A Letónia enfrenta importantes desafios económicos estruturais relacionados com a diminuição da oferta de mão-de-obra, que contribuiu para um rápido aumento dos custos unitários do trabalho e poderá prejudicar a competitividade a médio prazo. A definição das políticas é globalmente favorável, embora alguns esforços adicionais possam ajudar a fazer face aos riscos decorrentes das vulnerabilidades identificadas. Neste contexto, seriam importantes políticas de salvaguarda da competitividade, incluindo medidas destinadas a aumentar a qualidade e quantidade da oferta de mão-de-obra. Encurtar os processos de licenciamento de obras ajudaria a apoiar a oferta de habitação e a melhorar a situação do respetivo mercado.

(13) Com base nos dados validados pelo Eurostat[13], o défice das administrações públicas da Letónia diminuiu de 7,1 % do PIB em 2021 para 4,4 % em 2022, enquanto a dívida das administrações públicas caiu de 43,7 % do PIB no final de 2021 para 40,8 % no final de 2022. Em 24 de maio de 2023, a Comissão elaborou um relatório nos termos

11 SWD(2023) 614 final.
12 SWD(2023) 636 final.
13 Eurostat-Euro Indicators, 47/2023, 21.4.2023.

do artigo 126.º, n.º 3, do TFUE[14], no qual analisava a situação orçamental da Letónia, dado que, em 2022, o seu défice das administrações públicas havia excedido o valor de referência previsto no Tratado, de 3 % do PIB. O relatório concluiu que o critério do défice não foi cumprido. Em conformidade com a sua Comunicação de 8 de março de 2023[15], a Comissão não propôs a abertura de novos procedimentos por défice excessivo na primavera de 2023, mas declarou, por outro lado, que irá propor ao Conselho a abertura de procedimentos por défice excessivo na primavera de 2024 com base nos dados de execução relativos a 2023. A Letónia deve ter em conta este facto na execução do seu orçamento de 2023 e na elaboração do projeto de plano orçamental para 2024.

(14) O saldo das administrações públicas foi afetado pelas medidas de política orçamental adotadas para atenuar o impacto económico e social do aumento dos preços da energia. Em 2022, as medidas com efeito de aumento da despesa incluíram a compensação dos custos de aquecimento (com base na fonte de energia utilizada) e a redução das faturas de eletricidade para os agregados familiares; prestações mensais para os agregados familiares vulneráveis e famílias com filhos, bem como uma indexação antecipada das pensões; subvenções a empresas com utilização intensiva de energia e compensação a todas as empresas pelo aumento dos custos da eletricidade. A Comissão estima o custo orçamental líquido destas medidas em 1,5 % do PIB em 2022. O saldo das administrações públicas foi igualmente afetado pelo custo orçamental da proteção temporária das pessoas deslocadas da Ucrânia, estimado em 0,2 % do PIB em 2022. Ao mesmo tempo, o custo estimado das medidas temporárias de emergência relacionadas com a COVID-19 diminuiu para 1,2 % do PIB em 2022, partindo de 5,0 % em 2021.

(15) Em 18 de junho de 2021, o Conselho recomendou que, em 2022, a Letónia[16] mantivesse uma orientação orçamental favorável, incluindo o estímulo proporcionado pelo Mecanismo de Recuperação e Resiliência, e preservasse o investimento financiado a nível nacional. O Conselho recomendou igualmente que a Letónia mantivesse sob controlo o crescimento das despesas correntes financiadas a nível nacional.

(16) De acordo com as estimativas da Comissão, a orientação orçamental[17] em 2022 foi neutra, com 0,0 % do PIB, valor que é adequado num contexto de elevada inflação. Tal como recomendado pelo Conselho, a Letónia continuou a apoiar a recuperação através de investimentos financiados pelo Mecanismo de Recuperação e Resiliência. As despesas financiadas por subvenções do Mecanismo de Recuperação e Resiliência e outros fundos da UE ascenderam a 1,1 % do PIB em 2022 (1,3 % do PIB em 2021). Devido a limitações de capacidade e a um aumento dos preços da construção, alguns

14 COM(2023) 631 final de 24.5.2023.

15 COM(2023) 141 final de 8.3.2023.

16 Recomendação do Conselho, de 18 de junho de 2021, que emite um parecer do Conselho sobre o Programa de Estabilidade da Letónia para 2021, JO C 304 de 29.7.2021, p. 63.

17 A orientação da política orçamental é medida pela variação das despesas primárias (líquidas de medidas discricionárias do lado das receitas), excluindo as medidas de emergência temporárias relacionadas com a crise da COVID-19 mas incluindo as despesas financiadas por apoios não reembolsáveis (subvenções) do Mecanismo de Recuperação e Resiliência e de outros fundos da UE, comparativamente ao crescimento potencial a médio prazo. Para mais pormenores, ver a caixa 1 dos quadros estatísticos orçamentais.

investimentos financiados por subvenções do Mecanismo de Recuperação e Resiliência e outros fundos da UE em 2022 sofreram atrasos, o que levou a uma ligeira diminuição das despesas. O investimento financiado a nível nacional teve um contributo contracionista para a orientação orçamental de 1,2 pontos percentuais[18]. Por conseguinte, a Letónia não preservou o investimento financiado a nível nacional, não assegurando portanto a conformidade com a recomendação do Conselho. Ao mesmo tempo, o crescimento das despesas correntes primárias financiadas a nível nacional (líquidas de novas medidas em matéria de receitas) teve um contributo contracionista, equivalente a 0,3 pontos percentuais, para a orientação orçamental. Por conseguinte, a Letónia assegurou o controlo do crescimento das despesas correntes financiadas a nível nacional.

(17) O cenário macroeconómico subjacente às projeções orçamentais do Programa de Estabilidade é prudente em 2023 e nos anos seguintes. O Governo prevê que o PIB real sofra uma estagnação em 2023 e cresça 2,0 % em 2024. Em comparação, as previsões da Comissão da primavera de 2023 apontam para um crescimento do PIB real mais elevado, de 1,4 % em 2023 e 2,8 % em 2024, refletindo a incorporação de novos dados divulgados que não constavam do Programa de Estabilidade, nomeadamente revisões dos dados de crescimento do PIB de 2022, bem como da estimativa provisória para o primeiro trimestre de 2023, que apontam para um crescimento do PIB superior ao anteriormente esperado. No entanto, em termos nominais, o crescimento do PIB está mais próximo em ambas as previsões, com o Programa de Estabilidade a apontar para um crescimento de 11,7 % e 5,5 % para 2023 e 2024, respetivamente, contra os 10,5 % e 5,6 % previstos pela Comissão para os mesmos anos.

(18) No Programa de Estabilidade de 2023, o Governo prevê que o défice das administrações públicas diminua para 4,0 % do PIB em 2023. O ajustamento do défice em 2023 reflete principalmente a evolução da despesa. Prevê-se um contributo de diminuição do défice decorrente da eliminação progressiva da maior parte das medidas de apoio relacionadas com a pandemia e da não repetição em 2023 das despesas suportadas em 2022 com a criação de uma reserva nacional de gás. Estas poupanças deverão ser parcialmente anuladas por medidas de despesa incluídas no pacote orçamental de 2023, tais como um aumento dos salários da administração pública e do pessoal médico, despesas correntes mais elevadas com os serviços de saúde, a ciência, a investigação e o ensino superior, bem como um importante pacote de investimento público em defesa e na segurança interna. Além disso, prevê-se um aumento das despesas com pensões e subsídios, devido a coeficientes de indexação mais elevados. De acordo com o programa, o rácio dívida pública/PIB deverá diminuir de 40,8 % no final de 2022 para 39,6 % no final de 2023. As previsões da Comissão da primavera de 2023 apontam para um défice orçamental de 3,8 % do PIB em 2023. Esses valores

[18] Este contributo contracionista deve-se, em particular, à redução das despesas com projetos de investimento cofinanciados por fundos da UE, que também afetaram a evolução do cofinanciamento nacional (em especial a nível da administração local), bem como à transferência de equipamento militar para a Ucrânia, que é registada como um valor negativo de FBCF compensado por uma transferência de capital.

Ao mesmo tempo, as outras despesas de capital financiadas a nível nacional tiveram um contributo expansionista de 1,7 pontos percentuais do PIB. O aumento das outras despesas de capital explica-se, em grande medida, por dois fatores: a criação de reservas de gás natural para a segurança do aprovisionamento energético nacional e o fornecimento de equipamento militar à Ucrânia.

estão em consonância com o défice projetado no Programa de Estabilidade. As previsões da Comissão da primavera de 2023 apontam para um rácio dívida pública/PIB ligeiramente superior, 39,8 % no final de 2023.

(19) Em 2023, o saldo da administração pública deverá continuar a ser afetado pelas medidas adotadas para atenuar o impacto económico e social do aumento dos preços da energia. Em causa estão principalmente medidas prorrogadas pós-2022. As previsões da Comissão da primavera de 2023 projetam um custo orçamental líquido das medidas de apoio equivalente a 1,0 % do PIB em 2023[19]. A maior parte das medidas previstas para 2023 não parece ser orientada para as empresas ou agregados familiares mais vulneráveis, nem preservar os sinais de preço para reduzir a procura de energia e aumentar a eficiência energética. Consequentemente, as previsões da Comissão da primavera de 2023 estimam o montante das medidas de apoio orientadas, a ter em conta na avaliação do cumprimento da recomendação para 2023, em 0,1 % do PIB em 2023 (em comparação com 0,5 % do PIB em 2022). O custo orçamental da proteção temporária das pessoas deslocadas da Ucrânia deverá aumentar 0,1 pontos percentuais do PIB, em comparação com 2022. Por último, o saldo das administrações públicas deverá, em 2023, beneficiar da eliminação progressiva das medidas de emergência temporárias relacionadas com a COVID-19, num montante equivalente a 1,2 % do PIB.

(20) Em 12 de julho de 2022, o Conselho recomendou[20] que a Letónia tomasse medidas, em 2023, para assegurar que o crescimento das despesas correntes primárias financiadas a nível nacional seja conforme com uma orientação política globalmente neutra[21], tendo em conta a continuação dos apoios temporários e específicos dirigidos aos agregados familiares e empresas mais vulneráveis aos aumentos dos preços da energia e às pessoas que fogem da Ucrânia. A Letónia deverá estar preparada para ajustar as despesas atuais à evolução da situação. Foi igualmente recomendado que a Letónia aumentasse o investimento público para as transições ecológica e digital e a segurança energética, tendo em conta a iniciativa REPowerEU, nomeadamente recorrendo ao Mecanismo de Recuperação e Resiliência e a outros fundos da União.

(21) Em 2023, as previsões da Comissão da primavera de 2023 apontam para uma orientação orçamental expansionista (-0,9 % do PIB), num contexto de elevada inflação. Esta situação surge na sequência de uma orientação orçamental neutra em 2022 (0,0 % do PIB). Além disso, prevê-se que, em 2023, o crescimento das despesas correntes primárias financiadas a nível nacional (líquidas de medidas discricionárias em matéria de receitas) tenha um contributo expansionista, equivalente a 0,5 % do PIB, para a orientação orçamental. Esse efeito inclui a redução em 0,4 % do PIB do custo das medidas de apoio orientadas para as empresas e os agregados familiares mais vulneráveis aos aumentos dos preços da energia. Inclui também o aumento dos custos da oferta de proteção temporária às pessoas deslocadas da Ucrânia (em 0,1 % do PIB). Por conseguinte, o contributo expansionista das despesas correntes primárias líquidas financiadas a nível nacional não se deve aos apoios específicos dirigidos aos

---

19 Este valor representa o nível dos custos orçamentais anuais destas medidas, incluindo as receitas e despesas correntes, bem como – quando for o caso – as medidas ligadas às despesas de capital.

20 Recomendação do Conselho, de 12 de julho de 2022, relativa ao Programa Nacional de Reformas da Letónia para 2022 e que emite um parecer do Conselho sobre o Programa de Estabilidade da Letónia para 2022, JO C 334 de 1.9.2022, p. 112.

21 Com base nas previsões da Comissão da primavera de 2023, o crescimento do produto potencial a médio prazo (média de 10 anos) da Letónia, utilizado para medir a orientação da política orçamental, é estimado em 11,5 % em termos nominais.

agregados familiares e empresas mais vulneráveis aos aumentos dos preços da energia e às pessoas que fogem da Ucrânia. O crescimento expansionista das despesas correntes primárias financiadas a nível nacional (líquidas de medidas discricionárias em matéria de receitas) é impulsionado pelas medidas de despesa incluídas no pacote orçamental de 2023, tais como o aumento dos salários do pessoal administrativo e médico, as despesas correntes adicionais que financiam a oncologia, a ciência e a investigação e outras despesas correntes discricionárias da administração nacional, bem como despesas mais elevadas com pensões e subsídios. Em suma, o crescimento projetado das despesas primárias correntes financiadas a nível nacional não está em consonância com a recomendação do Conselho. As despesas financiadas por subvenções do Mecanismo de Recuperação e Resiliência e por outros fundos da UE deverão ascender a 2,2 % do PIB em 2023, enquanto o investimento financiado a nível nacional deverá ter um contributo expansionista para a orientação orçamental de 1,0 pontos percentuais[22]. Assim sendo, a Letónia tenciona financiar investimentos adicionais através do Mecanismo de Recuperação e Resiliência e de outros fundos da UE, devendo preservar o investimento financiado a nível nacional. O plano será financiar o investimento público para as transições ecológica e digital e para a segurança energética, nomeadamente por via de projetos como a aquisição de veículos elétricos para transporte público, a melhoria da eficiência energética dos edifícios de apartamentos e dos imóveis comerciais, a modernização das redes de transporte e distribuição de eletricidade, o reforço da capacidade de resposta dos serviços de salvamento, a centralização das plataformas e sistemas digitais de governação no setor público, o desenvolvimento das competências digitais e da digitalização dos processos nas empresas, o desenvolvimento de infraestruturas de banda larga, bem como a promoção da digitalização no setor da educação, que são em grande medida financiados pelo Mecanismo de Recuperação e Resiliência e por outros fundos da UE.

(22) De acordo com o Programa de Estabilidade, o défice das administrações públicas deverá diminuir para 2,5 % do PIB em 2024. A diminuição em 2024 reflete principalmente a eliminação progressiva das medidas de apoio destinadas a atenuar o impacto dos elevados preços da energia, a ausência de despesas correntes relacionadas com a pandemia de COVID-19 e a finalização em 2023 dos investimentos para apoiar a recuperação da pandemia. O programa prevê que o rácio dívida pública/PIB aumente ligeiramente para 39,7 % no final de 2024. Com base nas medidas políticas já conhecidas à data da sua finalização, as previsões da Comissão da primavera de 2023 apontam para um défice das administrações públicas de 2,7 % do PIB em 2024. Esses valores estão em consonância com o défice projetado no programa. As previsões da Comissão da primavera de 2023 apontam para um rácio dívida pública/PIB mais elevado, de 40,5 % no final de 2023, principalmente devido ao menor PIB nominal.

(23) O Programa de Estabilidade prevê a eliminação progressiva de todas as medidas de apoio à energia em 2024. A Comissão está a assumir também que as medidas de apoio à energia serão totalmente eliminadas em 2024, apenas no pressuposto de que não surgirão novos aumentos dos preços da energia.

[22] A contribuição das outras despesas de capital financiadas a nível nacional deverá ter um efeito contracionista equivalente a 1,7 pontos percentuais do PIB, uma vez que as previsões da Comissão para 2023 não incluem a criação de reservas de gás natural para garantir a segurança do aprovisionamento energético nem a assistência militar à Ucrânia.

(24) O Regulamento (CE) n.º 1466/97 do Conselho apela a uma melhoria anual do saldo orçamental estrutural em direção ao objetivo de médio prazo de 0,5 % do PIB, como valor de referência[23]. Tendo em conta considerações de sustentabilidade orçamental[24] e a necessidade de reduzir o défice para um nível inferior ao valor de referência de 3 % do PIB, o saldo estrutural deverá ser melhorado em pelo menos 0,5 % do PIB em 2024. A fim de assegurar essa melhoria, o crescimento das despesas primárias líquidas financiadas a nível nacional[25] não deverá ultrapassar 3,0 % em 2024, tal como refletido na presente recomendação. Tal contribuirá igualmente para reduzir a inflação subjacente, que está muito acima da média da área do euro e que poderá, caso persista, conduzir a perdas de competitividade. Ao mesmo tempo, as restantes medidas de apoio à energia (atualmente estimadas pela Comissão em 1,0 % do PIB em 2023) deverão ser progressivamente eliminadas, em função da evolução do mercado da energia e começando pelas medidas mais genéricas, e as economias conexas deverão ser utilizadas para reduzir o défice orçamental. Com base nas estimativas da Comissão, esse processo conduzirá a um crescimento das despesas primárias líquidas abaixo do crescimento máximo recomendado para 2024. Além disso, de acordo com as previsões da Comissão da primavera de 2023, o crescimento das despesas correntes primárias líquidas financiadas a nível nacional em 2023 não será conforme com a recomendação do Conselho. Se tal se confirmar, importaria garantir um menor crescimento das despesas primárias líquidas em 2024.

(25) No pressuposto de políticas inalteradas, as previsões da Comissão da primavera de 2023 apontam para um aumento das despesas primárias financiadas a nível nacional de 1,3 % em 2024, abaixo da taxa de crescimento recomendada.

(26) De acordo com o programa, o investimento público deverá aumentar de 5,5 % do PIB em 2023 para 6,1 % do PIB em 2024. Esse aumento reflete tanto o aumento do investimento financiado a nível nacional como o maior investimento financiado pela UE, nomeadamente através do Mecanismo de Recuperação e Resiliência.

(27) O Programa de Estabilidade define uma trajetória orçamental de médio prazo até 2026. De acordo com o programa, o défice das administrações públicas deverá diminuir para 2,2 % do PIB em 2025 e para 0,7 % até 2026. O défice das administrações públicas deverá portanto passar a ser inferior a 3 % do PIB em 2024 e manter-se abaixo desse nível no período abrangido pelo programa. De acordo com o programa, o rácio dívida pública/PIB deverá diminuir de 39,7 % no final de 2024 para 38,9 % até ao final de 2026.

(28) As receitas fiscais da Letónia em percentagem do PIB são significativamente inferiores à média da UE, o que limita a prestação de serviços públicos, em especial no domínio dos cuidados de saúde e da proteção social. O capital e a propriedade são relativamente subtributados em comparação com a média da UE e oferecem potencial

---

23 Cf. artigo 5.º do Regulamento (CE) n.º 1466/97 do Conselho, que exige igualmente um ajustamento superior a 0,5 % do PIB para os Estados-Membros com uma dívida pública superior a 60 % do PIB ou com riscos mais pronunciados em matéria de sustentabilidade da dívida.

24 A Comissão estimou que a Letónia precisaria de um aumento médio anual do saldo primário estrutural em percentagem do PIB de 0,0 pontos percentuais do PIB para assegurar a manutenção da dívida pública em níveis prudentes a médio prazo. Esta estimativa baseou-se nas previsões da Comissão do outono de 2022. O seu ponto de partida foram as projeções do défice e da dívida pública para 2024, que pressupunham a supressão das medidas de apoio à energia nesse ano.

25 A despesa primária líquida é definida como a despesa financiada a nível nacional, líquida de medidas discricionárias em matéria de receitas e excluindo as despesas com juros, bem como as despesas cíclicas com o desemprego.

para aumentar as receitas fiscais. Além disso, a Letónia obtém receitas relativamente baixas da tributação do trabalho, apesar de taxas de imposto relativamente elevadas. Tal sugere que serão necessários esforços continuados para melhorar o cumprimento das obrigações fiscais e combater a economia paralela. A pobreza e as desigualdades continuam a ser elevadas, em especial devido ao baixo investimento em proteção social. A adequação da rede de segurança social melhorou, mas o risco de pobreza ou exclusão social continua a ser elevado, em especial para os mais vulneráveis. O risco de pobreza ou exclusão social na velhice é o mais elevado da UE (45,9 %, em comparação com 19,5 % na UE em 2021) e continua a ser muito elevado para as pessoas com deficiência (41,2 % contra 29,7 % na UE em 2021). O acesso e a qualidade dos serviços sociais baseados nas necessidades individuais continuam a representar um desafio devido à escassez e à elevada carga de trabalho dos assistentes sociais, bem como às disparidades entre municípios. O sistema de cuidados continuados está fragmentado, com progressos limitados na transição dos cuidados institucionais para os cuidados ao domicílio e os serviços de proximidade. A adequação e a disponibilidade de habitação social são limitadas devido à insuficiência do financiamento a longo prazo. A despesa pública com cuidados de saúde em percentagem do PIB é baixa, em comparação com a média da UE, e os planos orçamentais de médio prazo preveem que ainda venham a diminuir, concretamente de 5,6 % do PIB em 2022 para 3,6 % em 2026, de acordo com o Programa de Estabilidade de 2023. Este valor é também significativamente inferior ao financiamento público necessário para os cuidados de saúde, de 6 % do PIB até 2027, tal como indicado nas Orientações para a Política de Saúde Pública no período de 2021-2027. Embora a diminuição se deva principalmente à eliminação gradual dos apoios temporários no quadro da COVID-19, faltam também planos para o financiamento sustentável dos cuidados de saúde. A Letónia enfrenta além disso uma escassez de mão-de-obra no setor da saúde, em especial de enfermeiros. Consequentemente, o acesso atempado e equitativo aos cuidados de saúde é limitado.

(29) Em conformidade com o artigo 19.º, n.º 3, alínea b), e com o anexo V, critério 2.2, do Regulamento (UE) 2021/241, o plano de recuperação e resiliência inclui um vasto conjunto de reformas e investimentos que se reforçam mutuamente, a executar até 2026. A execução do plano de recuperação e resiliência da Letónia está a avançar a bom ritmo. A Letónia apresentou um pedido de pagamento, correspondente a 9 etapas e que resultou num desembolso global de 201 milhões de EUR. Em resultado de circunstâncias objetivas relacionadas com o aumento dos preços da energia e dos materiais de construção e das restrições da cadeia de abastecimento devido à agressão da Rússia contra a Ucrânia, a Letónia tenciona apresentar alterações ao plano, bem como um capítulo REPowerEU para acelerar a descarbonização da economia e reduzir a dependência dos combustíveis fósseis. A rápida inclusão do novo capítulo REPowerEU no plano de recuperação e resiliência permitirá o financiamento de reformas e investimentos adicionais em apoio dos objetivos estratégicos da Letónia nos domínios da energia e da transição ecológica. A participação sistemática e efetiva das autoridades locais e regionais, dos parceiros sociais e de outras partes interessadas continua a ser importante para o êxito da execução do plano de recuperação e resiliência, bem como de outras políticas económicas e de emprego que vão além do plano, a fim de assegurar uma capacitação alargada no quadro da agenda política geral.

(30) A Comissão aprovou todos os documentos de programação da política de coesão da Letónia em 2022. A rápida execução dos programas da política de coesão em complementaridade e sinergia com o plano de recuperação e resiliência, incluindo o capítulo REPowerEU, será essencial para concretizar a transição ecológica e digital,

aumentar a resiliência económica e social e assegurar um desenvolvimento territorial equilibrado na Letónia.

(31) Além dos desafios económicos e sociais abordados no plano de recuperação e resiliência, a Letónia enfrenta uma série de desafios relacionados com o acesso ao financiamento, com a energia e com a transição ecológica.

(32) O fluxo de crédito para o setor privado ascendeu a 1 % do PIB em 2021, consideravelmente abaixo da taxa de crescimento da economia. Esta situação conduz a uma nova redução da dívida do setor privado, que se encontra entre as mais baixas da UE. Este fraco crescimento do crédito reflete, em certa medida, a fraca procura, mas também é influenciado por uma série de desafios do lado da oferta. As pequenas e médias empresas consideraram particularmente difícil obter crédito. Tal deve-se, em parte, ao seu risco de crédito mais elevado, mas também ao elevado custo desse mesmo crédito e à burocracia. Além disso, a fraca liquidez dos ativos disponíveis para garantia torna particularmente difícil obter crédito fora da região de Riga. Esta situação cria um obstáculo significativo tanto ao crédito hipotecário como ao crédito às empresas. Os esforços políticos centraram-se principalmente no apoio à concessão de empréstimos, em combinação com subvenções públicas. No entanto, tal implica um custo significativo para o orçamento do Estado, pelo que não é uma forma sustentável de impulsionar a concessão de empréstimos. A atenuação das restrições à oferta de crédito exige melhorias gerais ao nível da transparência e da confiança no ambiente empresarial, incluindo uma redução da dimensão da economia paralela. Além disso, a melhoria do processo de insolvência no sentido de alcançar uma elevada taxa de reestruturação das empresas e, possivelmente, taxas também elevadas de recuperação dos empréstimos, reduziria a perceção dos riscos por parte dos bancos e impulsionaria a concessão de empréstimos. Os regimes específicos de empréstimos e de garantias podem ajudar a reduzir os riscos de liquidez enfrentados pelos bancos quando aceitam garantias em mercados relativamente ilíquidos. Os mecanismos públicos de concessão de empréstimos para domínios de investimento estrategicamente importantes, como a transição ecológica e o desenvolvimento regional, poderiam aumentar a concorrência efetiva no mercado bancário ou colmatar uma lacuna do mercado, já que o financiamento bancário é demasiado dispendioso ou não está disponível. Além disso, os regimes públicos de garantia e concessão de empréstimos oferecem, em relação aos regimes de subvenções, uma forma muito mais eficiente em termos de custos de apoiar a contração de empréstimos privados. Para além dos obstáculos ao financiamento bancário, o mercado letão de fontes de financiamento alternativas está subdesenvolvido e poderá contribuir para melhorar o acesso das empresas ao financiamento.

(33) A Letónia assegurou a sua independência em relação ao gás russo na sequência da decisão do Parlamento, em julho de 2022, de deixar de comprar gás natural russo a partir de 1 de janeiro de 2023. Os fornecedores de gás nacionais conseguiram encontrar fontes alternativas de gás natural graças às importações de gás natural liquefeito(GNL) do terminal de GNL lituano de Klaipeda e do novo terminal finlandês de GNL em Inkoo. A situação atual mostrou a necessidade de acelerar a ainda lenta implantação de instalações de produção de eletricidade a partir de fontes de energia renováveis. A Letónia tem uma das percentagens mais elevadas de energias renováveis na UE, embora tenha estagnado de 2020 a 2021. Poderia beneficiar de uma aceleração dos seus esforços de adoção da energia eólica e solar, que constitui a solução mais viável e a longo prazo para aumentar a quota de energias renováveis. O plano de recuperação e resiliência da Letónia já inclui medidas destinadas a eliminar os

obstáculos regulamentares à implantação da energia eólica terrestre. No entanto, poderão ser envidados mais esforços para acelerar a implantação das energias renováveis para a produção de eletricidade, o aquecimento e o arrefecimento. Tal implicaria a modernização da rede elétrica, a promoção da produção descentralizada de eletricidade a partir de fontes renováveis, a flexibilização do sistema energético (resposta à procura e armazenamento), a melhoria dos procedimentos de concessão de licenças e o estabelecimento de um quadro jurídico e de incentivos para promover as comunidades de energia. A conclusão da sincronização da Letónia com a rede elétrica da UE aumentaria a capacidade de transporte, permitindo que uma parte crescente das energias renováveis produzidas ao largo e em terra pudesse ser integrada na rede. A rede de eletricidade letã, tal como a de outros Estados-Membros bálticos, continua exposta, uma vez que está sincronizada com a rede elétrica BRELL (Bielorrússia, Rússia, Estónia, Lituânia e Letónia). A sincronização regional da rede elétrica com o resto da UE está a progredir, mas ainda não está concluída. Para o efeito, será necessário cooperar com a Estónia e a Lituânia. O consumo de gás natural da Letónia diminuiu 30 % no período de agosto de 2022 a março de 2023, em comparação com o consumo médio de gás durante o mesmo período nos últimos 5 anos, ultrapassando portanto o objetivo de redução em 15 %. A Letónia poderia continuar a envidar esforços para reduzir temporariamente a procura de gás até 31 de março de 2024[26].

(34) A Letónia deve acelerar os seus esforços para intensificar as medidas de eficiência energética e descarbonizar o seu parque imobiliário, bem como os transportes e a indústria, e adotar novas medidas de financiamento e apoio para alcançar os objetivos da sua estratégia a longo prazo de renovação dos edifícios.

(35) A escassez de mão-de-obra e de competências em setores e profissões fundamentais para a transição ecológica, incluindo o fabrico, implantação e manutenção de tecnologias de impacto zero, está a criar estrangulamentos na transição para uma economia de impacto zero. Para aumentar as competências disponíveis e promover a inclusão e a reafetação da mão-de-obra, é essencial dispor de sistemas de educação e formação de elevada qualidade, que consigam dar resposta à evolução das necessidades do mercado de trabalho, bem como de medidas orientadas para a requalificação e a melhoria das competências. A fim de aproveitar a oferta de mão-de-obra não utilizada, essas medidas deverão ser acessíveis, em particular para os indivíduos e nos setores e regiões mais afetados pela transição ecológica. Em 2022, foi reportada alguma escassez de mão-de-obra na Letónia relativamente a 436 profissões que exigiam competências ou conhecimentos especificamente necessários para a transição ecológica, incluindo os eletricistas e engenheiros mecânicos. A escassez de mão-de-obra foi comunicada como um fator que limitou a produção na indústria e na construção.

(36) À luz da avaliação da Comissão, o Conselho examinou o Programa de Estabilidade de 2022, estando o seu parecer[27] refletido na recomendação (1).

(37) Tendo em conta a estreita interligação entre as economias dos Estados-Membros da área do euro e o seu contributo coletivo para o funcionamento da união económica e monetária, o Conselho recomendou que esses Estados-Membros tomassem medidas, nomeadamente através dos seus planos de recuperação e resiliência, para: i) preservar a sustentabilidade da dívida e evitar medidas genéricas de apoio à procura agregada

[26] Regulamento (UE) 2022/1369 do Conselho e Regulamento (UE) 2023/706 do Conselho.

[27] Ao abrigo dos artigos 5.º, n.º 2, e 9.º, n.º 2, do Regulamento (CE) n.º 1466/97 do Conselho.

em 2023, orientar melhor as medidas orçamentais adotadas para atenuar o impacto dos elevados preços da energia e refletir sobre a melhor forma de reduzir gradualmente os apoios à medida que a pressão sobre os preços for diminuindo; ii) manter um elevado investimento público e promover o investimento privado para apoiar a transição ecológica e digital; iii) apoiar uma evolução dos salários que atenue as perdas de poder de compra, limitando simultaneamente os efeitos de segunda ordem sobre a inflação, continuar a melhorar as políticas ativas do mercado de trabalho e dar resposta às situações de escassez de competências; iv) melhorar o ambiente empresarial e assegurar que o apoio energético às empresas seja eficaz em termos de custos, temporário, orientado para empresas viáveis e prestado de uma forma que mantenha os incentivos à transição ecológica; e v) preservar a estabilidade macrofinanceira e monitorizar os riscos, continuando simultaneamente a trabalhar no sentido da conclusão da União Bancária. No que respeita à Letónia, as recomendações (1), (2), (3) e (4) contribuirão para a execução da primeira, segunda, terceira e quarta recomendações para a área do euro.

RECOMENDA QUE a Letónia tome medidas em 2023 e 2024 no sentido de:

1. Eliminar progressivamente, até ao final de 2023, as medidas de apoio à energia em vigor, utilizando as correspondentes poupanças para reduzir o défice público. Se novos aumentos dos preços da energia voltarem a exigir medidas de apoio, garantir que estas sejam orientadas para as empresas e os agregados familiares vulneráveis, comportáveis do ponto de vista orçamental e preservem os incentivos à poupança de energia.

   Assegurar uma política orçamental prudente, nomeadamente limitando o aumento nominal das despesas primárias líquidas financiadas a nível nacional em 2024 a um máximo de 3,0 %.

   Preservar o investimento público financiado a nível nacional e assegurar a absorção efetiva das subvenções do MRR e de outros fundos da UE, em especial para promover as transições ecológica e digital.

   Para o período após 2024, continuar a prosseguir uma estratégia orçamental de consolidação gradual e sustentável no médio prazo, combinada com investimentos e reformas conducentes a um maior crescimento sustentável, a fim de alcançar uma situação orçamental prudente a médio prazo.

   Alargar a tributação, incluindo a propriedade e o capital, e reforçar a adequação dos cuidados de saúde e da proteção social.

2. Continuar a assegurar uma execução continuada do seu plano de recuperação e resiliência e finalizar rapidamente o capítulo REPowerEU, com vista a iniciar rapidamente a sua execução. Prosseguir com a rápida execução dos programas da política de coesão, em estreita complementaridade e sinergia com o plano de recuperação e resiliência.

3. Melhorar o acesso das pequenas e médias empresas ao financiamento através de mecanismos públicos de concessão de empréstimos e de garantias destinados a facilitar os investimentos de importância estratégica, em especial nos domínios da transição ecológica e do desenvolvimento regional.

4. Reduzir a dependência global dos combustíveis fósseis acelerando a implantação das energias renováveis, em especial da energia eólica terrestre e marítima, bem como da energia solar, e reforçando as medidas de eficiência energética, por exemplo através de novas medidas de financiamento e apoio para cumprir os objetivos a longo prazo

da estratégia de renovação dos edifícios. Assegurar uma capacidade suficiente de interligação para aumentar a segurança do aprovisionamento e prosseguir a sincronização com a rede elétrica da UE. Intensificar os esforços políticos para assegurar a disponibilização e aquisição das competências necessárias à realização da transição ecológica.

Feito em Bruxelas, em

Pelo Conselho
O Presidente