

COMISSÃO EUROPEIA

Bruxelas, 30.5.2012
COM(2012) 319 final

Recomendação de

RECOMENDAÇÃO DO CONSELHO

relativa ao Programa Nacional de Reformas de 2012 da Lituânia

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

{SWD(2012) 319 final}

Recomendação de

RECOMENDAÇÃO DO CONSELHO

relativa ao Programa Nacional de Reformas de 2012 da Lituânia

e à emissão de um parecer do Conselho sobre o Programa de Convergência da Lituânia 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 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,

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-Membros[4], 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) 319 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 da Lituânia e emitiu o seu parecer sobre o Programa de Convergência atualizado deste país para 2011-2014.

(4) Em 23 de novembro de 2011, a Comissão adotou a segunda Análise Anual do Crescimento, marcando assim o início do segundo Semestre Europeu de coordenação da política *ex ante* e integrada, consagrada na estratégia Europa 2020. Em 14 de fevereiro de 2012, a Comissão, com base no Regulamento (UE) n.º 1176/2011, adotou o Relatório sobre o Mecanismo de Alerta[5] em que não identificou a Lituânia como um dos Estados-Membros para o qual deveria ser realizada uma análise aprofundada.

(5) 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 as 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. Convidou os Estados-Membros a aplicar as recomendações específicas por país formuladas pelo Conselho para 2011 e a traduzir essas prioridades em medidas concretas a incluir nos seus programas de estabilidade ou de convergência e programas nacionais de reformas.

(6) 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 convergência e nos programas nacionais de reformas.

(7) Em 27 de abril de 2012, a Lituânia apresentou o seu Programa de Convergência para o período 2012-2015 e, em 30 de abril de 2012, o seu Programa Nacional de Reformas de 2012. Para ter em conta as interligações, os dois programas foram avaliados simultaneamente.

(8) Com base na avaliação do Programa de Convergência de 2012 realizada em conformidade com o Regulamento (CE) n.º 1466/97 do Conselho, esta instituição considera que o cenário macroeconómico subjacente às projeções orçamentais do programa é plausível. O programa está, em termos gerais, conforme com as previsões da primavera de 2012 dos serviços da Comissão para 2012 e 2013. A estratégia orçamental definida no programa visa corrigir o défice excessivo até 2012, como recomendado pelo Conselho, e avançar em seguida para o objetivo orçamental de médio prazo. O programa confirma o anterior objetivo de médio prazo, a saber, um excedente estrutural das administrações públicas de 0,5 % do PIB, o que reflete de forma adequada os requisitos do Pacto de Estabilidade e Crescimento, e prevê uma consolidação de, pelo menos, 1 ponto percentual por ano, com vista a um orçamento em situação de equilíbrio em 2015. Embora os planos orçamentais sejam consentâneos com a correção da situação de défice excessivo nos prazos previstos, prevê-se que o esforço orçamental anual médio em 2010-2012, com base no saldo orçamental

[5] COM(2012)68 final.

estrutural[6] (recalculado), seja inferior aos 2,25 % do PIB solicitados pelo Conselho na sua Recomendação de 16 de fevereiro de 2010. A progressão anual planeada para atingir o objetivo de médio prazo nos anos seguintes à correção do défice excessivo é ligeiramente superior a 0,5 % do PIB em termos estruturais, isto é, o parâmetro de referência do Pacto de Estabilidade e Crescimento. A taxa prevista de crescimento das despesas públicas, tendo em conta as medidas discricionárias em matéria de receitas, está de acordo com o parâmetro de referência em matéria de despesas do Pacto de Estabilidade e Crescimento para 2013 e 2014, mas não para 2015. Segundo as projeções, a dívida das administrações públicas deve manter-se inferior a 60 % do PIB ao longo do período abrangido pelo programa, aumentando para quase 41 % do PIB em 2013, de acordo com as previsões da primavera de 2012 da Comissão, enquanto o Programa de Convergência prevê uma diminuição da dívida para cerca de 35 % até 2015. A reforma do processo de planeamento e execução orçamental está a avançar, mas o Governo ainda não aprovou as propostas de lei. Tais leis deverão reforçar a responsabilização no âmbito do quadro orçamental, graças à instituição de um organismo independente, e prever regras mais rigorosas para as reservas do Tesouro.

(9) Com base numa estratégia global a favor do respeito das obrigações fiscais, em 2011 foram executadas medidas que reforçaram o cumprimento dessas obrigações e geraram receitas suplementares. Tais medidas devem continuar a ser executadas para que seja possível obter progressos significativos na luta contra a evasão fiscal.

(10) A evolução demográfica suscita sérias dúvidas quanto à sustentabilidade do regime de pensões. Embora a Lituânia tenha adotado o aumento gradual da idade de reforma para 65 anos até 2026, esta medida por si não basta para garantir no futuro um rendimento de reforma adequado e sustentável e deve ser acompanhada de medidas complementares. Tais medidas poderiam consistir na ligação da idade legal de reforma e das prestações futuras a fatores demográficos, no estabelecimento de regras de indexação e na introdução de uma relação mais estreita entre as contribuições e as prestações, eliminando os incentivos à reforma antecipada. A Lituânia poderia, além disso, utilizar melhor os regimes facultativos de pensões complementares de reforma. O estabelecimento de regimes profissionais de pensões poderia reduzir os encargos do sistema de segurança social e, ao mesmo tempo, melhorar o nível das pensões futuras. Foram suprimidos os desincentivos ao prolongamento da vida ativa.

(11) A lei sobre as agências de trabalho temporário, destinada a facilitar o emprego de curta duração, entrou em vigor em 1 de dezembro de 2011. Contudo, o seu impacto pode não ser significativo, uma vez que estas agências já existiam na Lituânia anteriormente. Uma análise exaustiva da legislação laboral permitiria identificar as restrições e obstáculos administrativos inúteis que limitam a flexibilidade dos contratos, das regras de despedimento e dos regimes de horário de trabalho. É necessário adotar medidas adicionais para aumentar a participação no mercado de trabalho, em especial dos jovens, das pessoas não qualificadas e dos trabalhadores mais idosos, e para aumentar a flexibilidade do mercado de trabalho.

(12) O problema do desemprego dos jovens (superior a 30 %) e das pessoas pouco qualificadas tornou-se especialmente evidente durante a crise. O Governo está a

[6] Saldo corrigido de variações cíclicas e líquido de medidas pontuais ou temporárias, recalculado pelos serviços da Comissão com base nas informações facultadas no programa, utilizando a metodologia acordada em comum.

aplicar uma série de medidas para promover o emprego dos jovens, tais como subsídios ao primeiro emprego e redução das contribuições para a segurança social. No entanto, as taxas de ativação permanecem demasiado baixas e as dotações financeiras para as políticas ativas do mercado de trabalho poderiam ser utilizadas de forma mais eficaz, centrando a ação pública nos mais vulneráveis. Para melhorar a passagem do ensino para o mercado de trabalho, seria conveniente tornar mais atraentes os contratos de aprendizagem e os estágios e criar um sistema de previsão da procura de qualificações. Estas medidas devem estar em conformidade com os resultados da equipa de ação conjunta Lituânia - Comissão em matéria de desemprego juvenil.

(13) Cerca de um terço da população da Lituânia enfrenta o risco de pobreza e exclusão a longo prazo. Trata-se do quarto valor mais elevado da UE. Em 2011, a Lituânia alterou a lei sobre a assistência social em espécie, a fim de introduzir a reforma do regime de assistência social a partir de janeiro de 2012. Lançou um projeto-piloto de distribuição do apoio social, alterou o método de cálculo dos montantes, introduziu certos incentivos ao trabalho e alargou a cobertura do regime. A reforma da assistência social é um passo em frente para reduzir os desincentivos ao trabalho. É necessário criar um mecanismo de acompanhamento para avaliar a sua eficiência e o seu impacto na redução da pobreza. Convém também que a reforma esteja ligada a medidas de ativação que fomentem a participação, em especial no que se refere aos beneficiários de longa duração.

(14) O Governo tem vindo a realizar desde 2010 uma ambiciosa reforma das empresas públicas, com o objetivo de restaurar o governo das sociedades, aumentar a transparência e assegurar uma separação entre as funções reguladoras e a propriedade, bem como aumentar a concorrência e a eficiência. A reforma é oportuna e implica alterações tanto legislativas como organizacionais. Realizaram-se progressos importantes em matéria de transparência e responsabilização, dado que a publicação dos relatórios é agora trimestral e anual. Fixaram-se objetivos empresariais claros. No entanto, o Governo adiou a aplicação de algumas partes da reforma, em especial no respeitante à separação entre as atividades comerciais e as não comerciais das empresas públicas, que tenciona aplicar em 2012.

(15) A Lituânia realizou alguns progressos no que se refere à melhoria da eficiência energética dos edifícios. Em dezembro de 2011, o Governo adotou um programa de modernização de edifícios de apartamentos múltiplos, cujos resultados foram enfraquecidos pela existência de subsídios contraprodutivos noutros domínios que tornam a melhoria da eficiência energética menos interessante para os habitantes de edifícios residenciais. Há que acelerar e reforçar consideravelmente os esforços para aumentar a eficiência energética dos edifícios.

(16) Há possibilidade de deslocar a carga fiscal para a utilização de energia, dado que a receita proveniente dos impostos ambientais é a terceira mais baixa da UE, sendo os impostos sobre os transportes os mais baixos da UE. A carga fiscal implícita sobre o consumo de energia era a sétima mais baixa da UE em 2010, ao passo que os impostos sobre a energia em termos de PIB são apenas ligeiramente inferiores à média da UE.

(17) No respeitante às infraestruturas energéticas do país, a falta de concorrência e de interconexões dificultam o crescimento. A insuficiência de interconexões impede a

existência da concorrência nos mercados da energia. A concentração nos mercados do gás e da eletricidade continua a ser elevada (superior a 90 %).

(18) A Lituânia assumiu uma série de compromissos no âmbito do Pacto para o Euro+. Esses compromissos, e a execução dos compromissos assumidos em 2011, destinam-se a promover o emprego, melhorar a competitividade, aumentar a sustentabilidade das finanças públicas e reforçar a estabilidade financeira. A Comissão avaliou a execução 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 lituana, tendo avaliado o Programa de Convergência e o Programa Nacional de Reformas. A Comissão tomou não só em consideração a importância destes documentos para a sustentabilidade da política orçamental e socioeconómica na Lituânia, como também a sua conformidade com as regras e orientações da UE, dada a necessidade de reforçar a governação económica global da União Europeia, assegurando uma contribuição a nível da UE para as futuras decisões nacionais. As recomendações 1 a 6 refletem as suas recomendações no âmbito do Semestre Europeu.

(20) À luz da presente avaliação, o Conselho examinou o programa de convergência da Lituânia e a recomendação 1 reflete, em especial, o seu parecer[7].

RECOMENDA que a Lituânia adote medidas no período 2012-2013 no sentido de:

1. Assegurar a progressão planeada no sentido da correção, nos prazos previstos, da situação de défice excessivo. Para o efeito, executar integralmente o orçamento para 2012 e realizar o esforço de ajustamento estrutural especificado na recomendação do Conselho no âmbito do procedimento relativo aos défices excessivos. Em seguida, especificar as medidas necessárias para assegurar a execução da estratégia orçamental prevista para 2013 e anos subsequentes, garantindo um esforço adequado de ajustamento estrutural para progredir suficientemente no sentido do objetivo orçamental de médio prazo, incluindo em termos de respeito do parâmetro de referência em matéria de despesas, limitando, ao mesmo tempo, ao mínimo a redução das despesas dinamizadoras do crescimento. Para o efeito, considerar o aumento dos impostos com efeito menos prejudicial para o crescimento, como os impostos sobre imóveis e os impostos ambientais, incluindo sobre veículos automóveis, reforçando simultaneamente o cumprimento das obrigações fiscais. Reforçar o quadro orçamental, nomeadamente mediante a introdução de limites máximos de despesas vinculativos e executórios no quadro orçamental a médio prazo.

2. Adotar legislação sobre uma reforma global do regime de pensões. Fixar a idade legal de reforma em função da esperança de vida, estabelecer regras claras para a indexação das pensões e melhorar os regimes de poupança complementares. Apoiar a reforma do regime de pensões com medidas relativas ao envelhecimento ativo.

3. Reduzir o elevado desemprego, em especial dos jovens, das pessoas pouco qualificadas e dos desempregados de longa duração, concentrando os recursos nas políticas ativas do mercado de trabalho e melhorando a eficiência destas. Promover a eficácia dos programas de aprendizagem. Alterar a legislação laboral no que respeita

[7] Em conformidade com o artigo 9.º, n.º 2, do Regulamento (CE) n.º 1466/97 do Conselho.

à flexibilidade dos contratos, das regras de despedimento e dos regimes de horário de trabalho.

4. Aumentar os incentivos ao trabalho e reforçar a ligação entre a reforma da assistência social e as medidas de ativação, em especial para os grupos mais vulneráveis, a fim de reduzir a pobreza e a exclusão social.

5. Aplicar na íntegra o pacote de reforma das empresas públicas e, em especial, assegurar uma separação entre as funções reguladoras e a propriedade e entre as atividades comerciais e as não comerciais. Criar os instrumentos de acompanhamento adequados para avaliar a eficácia das reformas e assegurar o respeito das medidas de reforma por parte de todas as empresas públicas.

6. Intensificar as medidas destinadas a melhorar a eficiência energética dos edifícios, incluindo através da supressão dos desincentivos e de uma rápida execução do fundo de participação. Promover a concorrência no domínio das redes de energia, melhorando a interconexão com os países da UE no que se refere à eletricidade e ao gás.

Feito em Bruxelas, em

Pelo Conselho
O Presidente