

COMISSÃO EUROPEIA

Bruxelas, 30.5.2012
COM(2012) 305 final

Recomendação de

RECOMENDAÇÃO DO CONSELHO

relativa ao Programa Nacional de Reformas de 2012 da Alemanha

e à emissão de um parecer do Conselho sobre o Programa de Estabilidade da Alemanha 2012-2016

{SWD(2012) 305 final}

Recomendação de

RECOMENDAÇÃO DO CONSELHO

relativa ao Programa Nacional de Reformas de 2012 da Alemanha

e à emissão de um parecer do Conselho sobre o Programa de Estabilidade da Alemanha 2012-2016

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 (de 2010 a 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 02.08.1997, p. 1.
2 COM(2012) 305 final
3 P7_TA (2012) 0048 e P7_TA (2012) 0047
4 Decisão 2012/238/CE do Conselho de 26 de abril de 2012.

(3) Em 12 de julho de 2011, o Conselho adotou uma recomendação relativa ao programa nacional de reformas da Alemanha para 2011 e emitiu o seu parecer sobre o programa de estabilidade atualizado da Alemanha 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 *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 relatório sobre o mecanismo de alerta[5] , em que não identificou a Alemanha como um dos Estados-Membros para o qual deveria ser realizada uma revisão aprofundada.

(5) Em 2 de março de 2012, o Conselho Europeu aprovou as prioridades tendentes a garantir a estabilidade financeira, a consolidação orçamental e as ações a empreender para promover o crescimento. Salientou a necessidade de prosseguir uma consolidação orçamental diferenciada favorável ao crescimento, restabelecer as práticas normais de concessão de crédito à economia, promover o crescimento e a competitividade, combater o desemprego e as consequências sociais da crise, e modernizar a administração pública.

(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 18 de abril de 2012, a Alemanha apresentou o seu programa de estabilidade para o período de 2012-2016 e, em 12 de abril de 2012, o seu programa nacional de reformas para 2012. Para ter em conta as interligações, os dois programas foram avaliados simultaneamente.

(8) De acordo com a primeira notificação dos dados relativos ao défice e à dívida efetuada pela Alemanha em 2012 para os anos 2008-2011 para efeitos da aplicação do procedimento relativo aos défices excessivos (PDE), o défice das administrações públicas foi, em 2011, inferior ao valor de referência de 3% do PIB fixado pelo tratado. Além disso, as previsões da primavera de 2012 da Comissão apontam para que o défice das administrações públicas permaneça abaixo deste valor de referência e seguidamente para um recuo durante o período de previsão. Consequentemente, em conformidade com as disposições do Pacto de Estabilidade e Crescimento, a Comissão adotou, em 30 de maio, uma recomendação de decisão do Conselho que revoga a decisão relativa à existência de um défice excessivo, em conformidade com o artigo 126.º, n.º 12, do Tratado.

(9) Com base na avaliação do Programa de Estabilidade nos termos do Regulamento (CE) n.º 1466/97, o Conselho considera que o cenário macroeconómico subjacente às projeções orçamentais do programa é plausível. As projeções do programa para 2012-2013 estão, em larga medida, em conformidade com as previsões da primavera da Comissão de 2012 no que se refere ao ritmo e ao padrão do crescimento económico, bem como à evolução do mercado de trabalho. As projeções respeitantes ao crescimento económico nos últimos anos do programa correspondem, em termos

[5] COM(2012) 68 final

gerais, às estimativas da Comissão relativas à taxa de crescimento potencial da Alemanha a médio prazo. Segundo o programa, a estratégia orçamental tem como ambição alcançar o objetivo orçamental de médio prazo (OMP) já em 2012 e atingir orçamentos nominais praticamente em equilíbrio a partir de 2014, começando com um défice nominal de 1% do PIB em 2011, situando-se, portanto, bem antes do prazo de 2013, abaixo do valor de referência de 3% do PIB fixado no Tratado. O programa especifica o objetivo de médio prazo anterior de um défice estrutural de ½% do PIB, (ou seja, uma margem relativamente estreita em torno de 0,5% do PIB), que responde adequadamente ás exigências do Pacto de Estabilidade e Crescimento, de alcançar um défice não superior a 0,5% do PIB. Poderiam pesar riscos sobre a realização dos objetivos em matéria de défice e da dívida nomeadamente se se revelarem necessárias medidas adicionais para estabilizar o setor financeiro. Baseando-se no défice estrutural (recalculado)[6], a Alemanha prevê respeitar o seu OMP ao longo de todo o período de programação, o que deverá igualmente ser o caso, tendo em conta a avaliação dos riscos. De acordo com a informação constante no programa e tendo também em conta a avaliação dos riscos, a taxa de crescimento das despesas públicas, tendo em conta as medidas discricionárias previstas em matéria de receitas, excederia o critério de despesas enunciado no Pacto de Estabilidade e Crescimento, mas respeitá-lo-ia em 2013. A dívida bruta deveria aumentar 0,8 pp. para atingir 82.0% do PIB em 2012, antes de diminuir para 80% do PIB em 2013 e de se manter em seguida numa trajetória decrescente. Após correção da situação do seu défice excessivo, a Alemanha conhece um período de transição e realiza, como o previsto, progressos suficientes para se conformar com o valor de referência de redução da dívida enunciado no Pacto de Estabilidade e Crescimento.

(10) O Governo Federal adotou medidas para melhorar a eficiência das despesas públicas consagradas aos cuidados de saúde e propôs uma reforma dos cuidados de longa duração. São necessários esforços adicionais para melhorar a eficiência dos cuidados de saúde para conter os novos aumentos previstos das despesas. A reforma dos cuidados de longa duração é igualmente insuficiente para fazer face aos aumentos dos custos esperados. É possível tornar o sistema fiscal mais eficaz. O Governo federal está no bom caminho para cumprir o seu compromisso de aumentar as despesas a favor da educação e da investigação a fim de promover o crescimento. Todavia, continua a ser importante que também os Länder e os municípios, que suportam a maior parte das despesas em matéria de educação e de investigação, garantam igualmente a adequação e a eficácia das despesas nestes domínios. A introdução, na Constituição, do novo travão da dívida permitiu consolidar ainda mais o quadro orçamental alemão. Contudo, não se registaram progressos significativos na aplicação da regra orçamental a nível dos Länder.

(11) O apoio público substancial fornecido ao setor financeiro, associado aos esforços de adaptação desenvolvidos pelo próprio setor e ao impacto efeitos favorável da recuperação da economia alemã, estabilizou o setor no seu conjunto. Apesar da situação relativamente estável do setor financeiro estável e da ausência de um estrangulamento do crédito, continuam a existir insuficiências, em especial os problemas estruturais com que se depararam alguns Landesbanken (bancos regionais),

---

6 Saldo corrigido de variações cíclicas, líquido de medidas extraordinárias e temporárias, recalculado pelos serviços da Comissão com base nas informações facultadas no programa, de acordo com a metodologia geralmente aceite.

tais como a falta de um modelo empresarial viável, estruturas de governação deficientes e uma vulnerabilidade imputável ao elevado grau de dependência em relação ao financiamento a retalho.

(12) O bom desempenho do mercado de trabalho alemão (emprego em aumento e desemprego moderado) não se repercutiu de forma igual a todos os intervenientes e o aumento dos salários nem sempre acompanhou o da produtividade. Os desincentivos fiscais decorrentes da elevada carga fiscal, imputáveis em especial ao elevado nível das contribuições de segurança social continuam a travar a inserção profissional nomeadamente dos trabalhadores que auferem baixos salários. O recurso muito importante aos «mini-empregos» limita a aquisição de direitos à pensão. Convém, por conseguinte, facilitar a transição desses «mini-empregos» para formas de contratos mais estáveis. A recente reforma dos instrumentos relativos ao mercado do trabalho deverá incentivar a oferta de emprego para todos. Melhorar o desempenho do sistema educativo e o nível de formação dos grupos desfavorecidos é um importante desafio para a Alemanha. A médio e longo prazo, será crucial garantir a disponibilidade de uma mão-de-obra qualificada a fim de atenuar os efeitos negativos da evolução demográfica no crescimento potencial. A presença limitada das mulheres no mercado do trabalho a tempo inteiro é uma preocupação. Os desincentivos fiscais respeitantes a uma segunda fonte de rendimentos das famílias, e a falta de infraestruturas e de estabelecimentos escolares que podem acolher crianças a tempo inteiro constituem um obstáculo à participação das mulheres no mercado de trabalho.

(13) Alemanha está a proceder a uma reforma importante do seu sistema energético. Convém reduzir ao mínimo o custo económico global da transformação deste sistema de energia, mediante a aceleração do desenvolvimento da rede nacional e transfronteiras, a melhoria constante da relação custo/eficácia das políticas em matéria de alterações climáticas e energias renováveis, a adoção de medidas decisivas para continuar a promover a eficiência energética, e a intensificação da concorrência nos mercados da energia. Dada posição geográfica central da Alemanha, o seu sistema ferroviário tem um impacto significativo no conjunto do sistema ferroviário europeu. A concorrência nos mercados de transporte de passageiros e de mercadorias por via férrea continua a ser muito limitada, em virtude principalmente da falta de separação efetiva entre o gestor das infraestruturas e a empresa mãe. Apesar dos progressos realizados nos últimos anos, nomeadamente graças á aplicação da Diretiva Serviços, há margem para incentivar ainda mais a concorrência e o aumento da produtividade em determinados setores de serviços (por exemplo, a construção).

(14) A Alemanha assumiu um conjunto de compromissos no âmbito do Pacto para o Euro +. Os compromissos, e a execução dos mesmos apresentada em 2011, dizem respeito ao apoio ao emprego, ao incremento da competitividade, à melhoria da sustentabilidade das finanças públicas e ao reforço da sustentabilidade financeira. A Comissão avaliou a execução dos compromissos assumidos no âmbito do Pacto para o Euro+. Os resultados desta avaliação foram tidos em conta nas recomendações.

(15) No contexto do Semestre Europeu, a Comissão procedeu a uma análise exaustiva da política económica da Alemanha. Analisou o Programa de Estabilidade e o Programa Nacional de Reformas. Tomou não só em consideração a importância destes em termos de políticas orçamentais e socioeconómicas sustentáveis na Alemanha, 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 (4) infra.

(16) À luz da presente avaliação, o Conselho examinou o Programa de Estabilidade da Alemanha de 2012, estando o seu parecer[7] refletido, em especial, na Recomendação (1) infra,

RECOMENDA que a Alemanha atue, no período de 2012-2013, no sentido de:

1. Prosseguir políticas orçamentais sãs para realizar o objetivo orçamental de médio prazo em 2012. Executar, para o efeito, a estratégia orçamental como previsto, a fim de garantir o respeito o valor de referência das despesas, bem como a realização de progressos suficientes na via do respeito do critério da redução da dívida. Prosseguir o processo de consolidação promotor do crescimento desenvolvendo esforços adicionais para a reforçar a eficiência das despesas públicas consagradas aos cuidados de saúde e aos cuidados de longa duração, e utilizando o potencial inexplorado para melhorar a eficiência do sistema fiscal; utilizar a margem de manobra disponível no que se refere ao aumento e à utilização eficaz das despesas a favor da educação e da investigação para promover o crescimento, e isto a todos os níveis da administração pública. Concluir a implementação do travão da dívida de uma forma coerente em todos os *Länder*, assegurando a execução, em tempo útil, dos procedimentos de controlo e dos mecanismos de correção pertinentes.

2. Obviar às deficiências estruturais que ainda afetam o setor financeiro, prosseguindo, nomeadamente, a reestruturação dos Landesbanken (bancos regionais) que necessitam de um modelo económico viável acompanhado de um financiamento adequado, evitando, ao mesmo tempo, uma desalavancagem excessiva.

3. Reduzir a elevada carga fiscal sem qualquer incidência orçamental, em especial para os trabalhadores com baixos rendimentos, e manter medidas de ativação e de inserção adequadas, nomeadamente para os desempregados de longa duração. Criar as condições necessárias para permitir aos salários acompanhar o aumento da produtividade. Tomar medidas para melhorar o nível de formação dos grupos desfavorecidos, ao garantir, nomeadamente, a igualdade de oportunidades em termos de ensino e de formação. Eliminar progressivamente os desincentivos fiscais com que se deparam as pessoas que constituem a segunda fonte de rendimentos da família, e aumentar a disponibilidade de infraestruturas e de estabelecimentos escolares que podem acolher crianças a tempo inteiro.

[7] Nos termos do artigo 57.º, n.º 2, do Regulamento (CE) n.º 1466/97 do Conselho.

4. Prosseguir os esforços tendentes a manter, a um nível mínimo, os custos económicos globais da transformação do sistema de energia, nomeadamente acelerando o desenvolvimento das redes de eletricidade e de gás nacionais e transfronteiras. Zelar por que a estrutura institucional garante uma concorrência efetiva nos mercados ferroviários. Adotar medidas a fim de estimular ainda mais a concorrência nos setores dos serviços, incluindo os serviços profissionais e certas profissões, em especial no setor da construção.

Feito em Bruxelas, em

Pelo Conselho
O Presidente