COMISIÓN
EUROPEA

Bruselas, 13.5.2015
COM(2015) 250 final

# COMUNICACIÓN DE LA COMISIÓN AL PARLAMENTO EUROPEO, AL CONSEJO, AL BANCO CENTRAL EUROPEO, AL COMITÉ ECONÓMICO Y SOCIAL EUROPEO, AL COMITÉ DE LAS REGIONES Y AL BANCO EUROPEO DE INVERSIONES

## Semestre Europeo de 2015: Recomendaciones específicas por país

## 1. INTRODUCCIÓN

El crecimiento vuelve a la UE y las economías europeas se benefician de muchos factores favorables a la vez. Los precios del petróleo son relativamente bajos, el crecimiento mundial es continuo, el euro ha seguido depreciándose y las políticas económicas de la UE propician el crecimiento. Según las últimas previsiones económicas de la Comisión, publicadas el 5 de mayo de 2015[1], el PIB crecería un 1,8 % en la UE (1,5 % en la zona del euro) en 2015 y esta tendencia se aceleraría hasta el 2,1 % en 2016 (1,9 % en la zona del euro).

No obstante, estos avances positivos son en gran medida a corto plazo. La UE sigue enfrentándose a debilidades subyacentes como resultado de la crisis y las tendencias de bajo crecimiento a largo plazo ya experimentadas antes de la crisis. Si bien la situación del mercado laboral va mejorando poco a poco, sobre todo debido a las reformas aplicadas en varios Estados miembros en los últimos años, el desempleo sigue siendo inaceptablemente alto (9,6 %). La pobreza y la marginación han aumentado. El alto nivel de deuda pública y privada continúa lastrando la inversión y el crecimiento en un contexto de persistencia de un bajo nivel de crecimiento e inflación. En algunos Estados miembros, el porcentaje de préstamos no productivos es elevado y sigue creciendo. Un gran déficit de inversión, estimado en más de 300 000 millones EUR a lo largo de los últimos seis años, ha afectado negativamente a la demanda interna a corto plazo y al crecimiento potencial a medio y largo plazo. La tendencia a la baja del crecimiento de la productividad aún no se ha logrado invertir y el envejecimiento de la población tendrá importantes repercusiones en la mano de obra futura.

Se necesitan mayores esfuerzos para superar esas deficiencias y construir una recuperación sólida y equilibrada que sea sostenible más allá del corto plazo.

Desde su toma de posesión, la actual Comisión ha establecido un programa económico y social concreto y ambicioso, y ha racionalizado el proceso del Semestre Europeo para concentrarse en las prioridades más urgentes. En su Estudio Prospectivo Anual sobre el Crecimiento 2015[2], la Comisión presentó tres prioridades interrelacionadas de política económica a nivel de la UE: un impulso coordinado de la inversión, un compromiso renovado de emprender reformas estructurales y perseverancia en la responsabilidad presupuestaria.

Las recomendaciones específicas por país de 2015 y la recomendación dirigida a la zona del euro se han establecido en este contexto para centrarse en los motores del crecimiento que contribuyan a la sostenibilidad de la recuperación e impidan la ralentización del crecimiento cuando disminuyan los factores temporales favorables. Sus principales objetivos son los siguientes:

- Inversiones en apoyo de la sostenibilidad del crecimiento futuro. Para ello es necesario eliminar los obstáculos a la financiación y puesta en marcha de proyectos de inversión, así como la rápida aplicación del Plan de Inversiones para Europa.

- Reformas estructurales ambiciosas en los mercados de productos, de servicios y de trabajo que contribuyan a aumentar la productividad, la competitividad y la inversión. Al impulsar la creación de empleo y el crecimiento, estas reformas contribuirán a un

[1] Previsiones de la primavera de 2015 de la Comisión, de 5 de mayo de 2015: http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/european_economy/2015/pdf/ee2_en.pdf

[2] COM(2014) 902 final, de 28.11.2014. Estas prioridades se reflejan también en las orientaciones integradas [COM(2015) 98 y COM(2015) 99].

mejor reparto de la prosperidad. Las reformas del funcionamiento de los mercados financieros propiciarán un reequilibrio duradero de la economía, facilitarán el acceso a la financiación para la inversión y mitigarán el impacto negativo del desapalancamiento en los sectores público, privado y bancario.

- Consecución de un equilibrio entre la estabilización a corto plazo y la sostenibilidad a largo plazo. Para la zona del euro, si bien la actual política presupuestaria neutra es en general adecuada, los Estados miembros con niveles elevados de déficit o deuda deben realizar esfuerzos adicionales para lograr la sostenibilidad presupuestaria, mientras que los Estados miembros con margen presupuestario deben adoptar medidas de apoyo a la inversión productiva. Los cambios en la composición de las finanzas públicas deben conseguir que estas sean más favorables al crecimiento.

- Mejora de la política de empleo y la protección social para activar, apoyar y proteger a las personas y velar por una mayor cohesión social, como componentes clave de un crecimiento económico sostenible.

## 2. EL NUEVO ENFOQUE: MAYOR RACIONALIZACIÓN DEL SEMESTRE EUROPEO

La Comisión ha introducido una serie de cambios en el funcionamiento del Semestre Europeo de 2015, con el objetivo de centrarse en los principales ámbitos prioritarios de actuación de cada Estado miembro, fomentar una mayor aplicación de las recomendaciones y aumentar la implicación a nivel nacional y de los interlocutores sociales y las partes interesadas. Los cambios consisten en lo siguiente:

- Centrarse en las prioridades del Estudio Prospectivo Anual sobre el Crecimiento.

- Publicar los análisis por país y el análisis de la zona del euro de la Comisión tres meses antes que en años anteriores, con vistas a permitir que se deliberen las cuestiones clave antes de las conclusiones que se extraerán del análisis. Para aquellos Estados miembros en los que el procedimiento de desequilibrio macroeconómico ha requerido un examen exhaustivo, estas se han integrado en un único informe nacional.

- Mayor divulgación a nivel político y un debate más profundo entre los miembros de la Comisión, las autoridades nacionales y los interlocutores sociales sobre la aplicación de las recomendaciones anteriores y posibles ámbitos para futuras recomendaciones.

Estos cambios han sido acogidos en general con satisfacción por las partes interesadas. En particular, los Estados miembros han apoyado la mayor atención del Semestre a un número limitado de prioridades y retos. Han valorado positivamente la presentación más temprana del análisis integrado por países y la oportunidad de mantener un diálogo más profundo sobre las conclusiones de la Comisión. En abril se celebró en el Eurogrupo un debate sobre los problemas de la zona del euro, llegándose a un acuerdo general sobre el informe de la Comisión.

El Parlamento Europeo ha adoptado tres informes de propia iniciativa sobre el Semestre Europeo: un Informe relativo al Estudio Prospectivo Anual sobre el Crecimiento 2015[3], un Informe sobre los aspectos sociales y relativos al empleo del Estudio Prospectivo Anual sobre

[3] P8_TA(2015)0067

el Crecimiento 2015[4] y un Informe sobre la gobernanza del mercado único en el marco del Semestre Europeo[5]. Por otra parte, el Parlamento Europeo organizó la Semana Parlamentaria Europea en Bruselas, en la que se reunieron miembros del Parlamento Europeo y de los Parlamentos nacionales para debatir cuestiones económicas, sociales y presupuestarias.

Los interlocutores sociales debatieron el análisis de la situación económica de los Estados miembros contenido en los informes por país, a nivel nacional y de la UE, en particular en la Cumbre Social Tripartita celebrada el 19 de marzo de 2015, que se centró en el empleo, el crecimiento y la inversión en Europa.

La Comisión continúa el proceso de racionalización en su presentación de las recomendaciones específicas por país de 2015. El número de recomendaciones se ha reducido de forma significativa con el fin de centrarse en las prioridades clave de importancia social y macroeconómica que requieren una actuación de los Estados miembros a corto plazo.

## 3. UNA NUEVA ORIENTACIÓN

Para el Semestre Europeo de 2015, la Comisión ha evaluado los resultados de los Estados miembros en la aplicación de las recomendaciones específicas por país del año pasado y ha concentrado sus recomendaciones de 2015 en ámbitos clave para construir una recuperación duradera.

Tal como se indica en los informes por país, todos los Estados miembros han registrado avances en general en relación con los problemas señalados en las recomendaciones específicas por país correspondientes a 2014-2015 (véase el cuadro en el anexo). Los Programas Nacionales de Reforma junto con los Programas de Estabilidad y de Convergencia muestran, no obstante, diferentes grados de compromiso de los Estados miembros en cuanto a un mayor impulso de las reformas.

Si bien en algunos ámbitos son alentadores los progresos observados, en otros —tales como los de la apertura de los mercados de productos y de servicios a la competencia y los marcos reglamentarios— los progresos, limitados o nulos, resultan preocupantes y representan importantes obstáculos a la inversión. Las reformas estructurales pretenden resolver estrangulamientos estructurales. Como tales, impulsan el crecimiento potencial y la creación de empleo, normalmente a medio o largo plazo. Pero también pueden fomentar la confianza y la credibilidad a corto plazo, lo que resulta especialmente importante para las decisiones de inversión. Esto significa que, antes de que se dejen sentir sus efectos a largo plazo, las reformas estructurales también pueden impulsar la demanda a corto plazo.

### Concentración en las prioridades

El Estudio Prospectivo Anual sobre el Crecimiento de 2015, el Informe sobre el Mecanismo de Alerta, los informes por países y las previsiones económicas subsiguientes[6] indican que se están corrigiendo una serie de desequilibrios macroeconómicos, pero que persisten riesgos elevados en algunos Estados miembros. Entre ellos, cabe citar el elevado nivel de la deuda externa pública y privada, incluso en casos de mejora de la balanza por cuenta corriente.

[4] P8_TA(2015)0068
[5] P8_TA(2015)0069
[6] Véase la nota a pie de página 1.

Reforzar su potencial de exportación sigue siendo una prioridad urgente para varios Estados miembros. Al mismo tiempo, en otros Estados miembros el problema es la debilidad de la inversión, a pesar del margen presupuestario disponible. Los elevados niveles de deuda pública siguen constituyendo un reto.

El empleo ha experimentado un repunte relativamente más rápido y más fuerte de lo esperado, lo que refleja, probablemente, el efecto coadyuvante de la moderación salarial y las recientes reformas del mercado de trabajo. Sin embargo, hay un desfase temporal entre la introducción de las reformas y sus efectos plenos en la creación de empleo. Ello ayuda a explicar por qué el desempleo sigue siendo elevado, especialmente entre los jóvenes y los parados de larga duración. Esta situación perpetúa una evolución social negativa y a menudo es responsable de los niveles crecientes de pobreza y exclusión social.

La UE y sus Estados miembros han reconocido la necesidad de impulsar la inversión. La respuesta a la iniciativa de la Comisión de crear un Fondo Europeo para Inversiones Estratégicas ha sido positiva y varios Estados miembros (Alemania, Francia, España, Italia, Luxemburgo y Polonia) han anunciado contribuciones importantes para complementarlo. Al mismo tiempo, el Banco Europeo de Inversiones ya ha definido un primer conjunto de proyectos que podrían acogerse al nuevo Plan de Inversiones.

En el marco de su labor general para reforzar los vínculos entre inversión, reformas estructurales y responsabilidad presupuestaria, la Comisión ha aclarado el margen de interpretación sobre la forma de aprovechar la flexibilidad que ofrece el Pacto de Estabilidad y Crecimiento[7]. La Comisión ha clarificado tres dimensiones estratégicas específicas en relación con: i) la inversión, en particular por lo que se refiere a la creación de un nuevo Fondo Europeo para Inversiones Estratégicas en el marco del Plan de Inversiones para Europa; ii) las reformas estructurales; y iii) las condiciones cíclicas. Estas directrices se aplicaron por primera vez en la evaluación de 2015 sobre el cumplimiento del Pacto de Estabilidad y Crecimiento por los Estados miembros. Las oportunas propuestas de cada país explican cómo se ha aplicado la interpretación en cada caso.

**Corrección de los desequilibrios macroeconómicos**

Las recomendaciones específicas por país reflejan las prioridades de actuación definidas en el Estudio Prospectivo Anual sobre el Crecimiento de 2015. También reflejan la necesidad de corregir los desequilibrios detectados por la Comisión en 16 Estados miembros. En particular, en el caso de los países con desequilibrios excesivos, las recomendaciones se refieren a una gama más amplia de cuestiones, a fin de abordar las causas profundas de los desequilibrios. En los casos de Croacia y Francia, donde es necesario un fuerte impulso reformista para corregir los desequilibrios macroeconómicos excesivos, la Comisión ha analizado los compromisos políticos de ambos Estados miembros, llegando a la conclusión de que, en este momento, no es necesario ampliar el procedimiento de desequilibrio macroeconómico (PDM). Los cinco Estados miembros con desequilibrios excesivos serán objeto de un seguimiento específico de la aplicación de sus reformas.

[7] COM(2015) 12 final, de 13.1.2015.

| **Recuadro 1: Situación de los Estados miembros con respecto al procedimiento de desequilibrio macroeconómico** | |
|---|---|
| **Categoría del PDM** | **Estados miembros en 2015 *** |
| Sin desequilibrios | Austria, Dinamarca, Estonia, Letonia, Lituania, Luxemburgo, Malta, Polonia, República Checa, Eslovaquia |
| Desequilibrios que requieren la aplicación de medidas y un seguimiento | Bélgica, Finlandia, Países Bajos, Reino Unido, Rumanía**, Suecia, |
| Desequilibrios que requieren medidas decisivas y un seguimiento | Alemania, Hungría |
| Desequilibrios que requieren medidas decisivas y un seguimiento específico | Eslovenia, España, Irlanda |
| Desequilibrios excesivos que requieren medidas decisivas y un seguimiento específico | Bulgaria, Croacia, Francia, Italia, Portugal |
| Desequilibrios excesivos que requieren la aplicación de medidas decisivas y la activación del procedimiento de desequilibrio excesivo | - |

* Chipre y Grecia están sometidos a un programa de ajuste macroeconómico.
** Rumanía está sometida a un programa de ayuda financiera de carácter preventivo.

## 4. Principales objetivos de las recomendaciones de 2015

### Eliminar los obstáculos a la financiación y apoyar la inversión

Según la última encuesta sobre préstamos del Banco Central Europeo, las condiciones para la concesión de préstamos a las empresas se suavizaron aún más en el primer trimestre de 2015, lo que contribuyó a la recuperación del crecimiento de los préstamos. Los bancos notificaron una nueva relajación neta de los criterios aplicados para la aprobación de préstamos a las empresas, tanto para grandes empresas como para pequeñas y medianas empresas.
No obstante, el nivel global de los criterios siguió siendo restrictivo en comparación con los niveles anteriores a la crisis. Los criterios de aprobación aplicados a los préstamos a las empresas se relajaron, en términos netos, particularmente en Italia y pasaron de un endurecimiento neto a una relajación neta en los Países Bajos.

A raíz de las recomendaciones de 2014, muchos Estados miembros tomaron medidas para hacer frente a los puntos débiles del sector financiero y restablecer las condiciones normales de crédito a la economía. Sin embargo, los avances siguen siendo desiguales. Varios Estados miembros (entre ellos Eslovenia, España, Irlanda, Portugal y el Reino Unido) han continuado la reestructuración del sector financiero y el restablecimiento de las condiciones normales de crédito a la economía, en particular a las PYME.

En las recomendaciones presentadas hoy, la Comisión aborda una serie de importantes retos pendientes. Por ejemplo, en **Bulgaria**, debe completarse un estudio independiente de la calidad de los activos de todo el sistema y una prueba de resistencia individual del sector bancario y debe reforzarse aún más la supervisión del sector financiero bancario y no

bancario. En **España**, debe completarse la reforma del sector de las cajas de ahorro, así como la reestructuración y privatización de las cajas de ahorro de titularidad pública. En **Croacia**, debe reforzarse la capacidad del sector financiero de apoyar la recuperación, a fin de afrontar los problemas derivados del elevado número de préstamos hipotecarios en moneda extranjera y de préstamos a empresas no productivos y de unas prácticas de gobernanza deficientes en algunas entidades. **Hungría** debe tomar medidas para restablecer las condiciones normales de crédito a la economía real y eliminar los obstáculos al saneamiento de las carteras de mercado, además de reducir considerablemente los riesgos de pasivos contingentes asociados al aumento de la participación del Estado en el sector bancario. En **Irlanda**, deben ultimarse para finales de 2015 soluciones que permitan reestructurar la gran mayoría de los préstamos hipotecarios que se encuentran en situación de mora y deben reforzarse los mecanismos de control del Banco Central de Irlanda. Debe buscarse la sostenibilidad de las soluciones de reestructuración para los préstamos a las PYME en dificultades y los préstamos inmobiliarios comerciales restantes, mediante una nueva evaluación de los resultados bancarios con arreglo a objetivos propios. **Italia** debe introducir medidas vinculantes para finales de 2015 a fin de hacer frente a las debilidades persistentes en el gobierno corporativo de los bancos, prestando especial atención a la función de las fundaciones, y adoptar medidas para acelerar la reducción generalizada de los préstamos no productivos. En **Malta**, debe mejorarse el acceso a la financiación de las microempresas y las pequeñas empresas. **Portugal** debe adoptar medidas para reducir el exceso de endeudamiento de las empresas, abordar la ratio de préstamos bancarios no productivos a empresas y reducir la distorsión en favor del endeudamiento en la tributación de las empresas. **Eslovenia** debe reducir el nivel de préstamos no productivos de los bancos mediante la introducción de objetivos específicos, mejorar la capacidad de los bancos de controlar los riesgos de crédito y adoptar medidas para mejorar el acceso de las PYME y las microempresas a la financiación.

**Mejorar el entorno empresarial y la productividad**

La crisis ha tenido un fuerte impacto negativo en el crecimiento de la producción potencial en la UE, aunque el crecimiento potencial ya seguía una tendencia descendente mucho antes de la crisis. Gran parte del crecimiento de la producción que se ha perdido desde el inicio de la crisis es de carácter estructural. Así pues, si se pretende que la economía de la UE emprenda una senda de crecimiento más sostenible y se desea evitar un largo periodo de estancamiento, será preciso abordar en primer lugar los obstáculos estructurales.

El Plan de Inversiones de la Comisión Europea y el nuevo Fondo Europeo para Inversiones Estratégicas, combinados con los Fondos Estructurales y de Inversión Europeos, deberían estimular la inversión en la UE. No obstante, para que su impacto desarrolle todo su potencial, el entorno reglamentario y administrativo deberá modernizarse, en el marco de los esfuerzos para mejorar el clima de inversión. La eficiencia de la administración y de la justicia, de importancia capital para garantizar un entorno favorable al crecimiento de las pequeñas empresas, sigue representando un reto.

En varios Estados miembros existe una necesidad urgente de mejorar la eficiencia de la administración, reducir la duración de los procedimientos judiciales, reforzar la independencia, la calidad y la eficiencia del sistema judicial y replantearse el sistema de contratación pública. Por ejemplo, **Bulgaria** debe preparar una reforma integral del marco de insolvencia basándose en las mejores prácticas y conocimientos especializados internacionales, en particular para mejorar los mecanismos de «preinsolvencia» y de reestructuración extrajudicial. En la **República Checa**, los esfuerzos realizados en los últimos

años para hacer frente al problema de la corrupción han sufrido graves retrasos y la transparencia de la contratación pública sigue siendo motivo de preocupación. En **Croacia**, debe mejorar la eficiencia y la calidad de la justicia, en particular en los tribunales mercantiles. **Italia** debe adoptar y aplicar la legislación pendiente destinada a mejorar el marco institucional y modernizar la administración pública y velar por que las reformas adoptadas para mejorar la eficiencia de la justicia civil contribuyan a reducir la duración de los procedimientos. En **Letonia**, el clima empresarial y la calidad de los servicios públicos también se beneficiarían de medidas más contundentes contra los conflictos de intereses y la corrupción. **Eslovaquia** debe impulsar la inversión en infraestructuras, mejorar y racionalizar los procedimientos administrativos de obtención de permisos de construcción y de uso del suelo y aumentar la competencia en las licitaciones públicas. En **Eslovenia**, la eficiencia de los tribunales continuó aumentando en 2014, aunque a un ritmo más lento; sin embargo, la duración de los procedimientos y el número de asuntos pendientes siguen siendo significativos.

En muchos Estados miembros se necesita una aplicación ambiciosa de reformas estructurales para aumentar la flexibilidad y la competitividad de los mercados de productos y de servicios. El Estudio Prospectivo Anual sobre el Crecimiento 2015 destacó en particular las seis barreras siguientes, que son importantes desde una perspectiva europea: i) unos requisitos de autorización desproporcionados e injustificados, entre otros, los referentes a la forma jurídica y a la participación accionarial; ii) la falta de claridad de la legislación nacional por lo que atañe a las normas aplicables a las empresas que prestan servicios transfronterizos; iii) la inexistencia de reconocimiento mutuo; iv) la falta de agilidad en los procedimientos administrativos; v) los progresos desiguales en el proceso en curso de evaluación mutua de las reglamentaciones profesionales y las reformas de las profesiones reguladas; vi) la persistencia de obstáculos a la libre circulación de bienes.

En este contexto, las recomendaciones específicas por país de 2015 pretenden reducir aún más las normativas contrarias a la competencia, rebajar los obstáculos a la entrada y aumentar la competencia nacional y transfronteriza. Por ejemplo: en **Alemania**, que es uno de los Estados miembros de la UE donde la reglamentación es menos favorable a la competencia en el sector de los servicios profesionales; en **Dinamarca**, donde el crecimiento de la productividad se ha visto afectado por los obstáculos a la entrada y la carga normativa en los sectores de servicios orientados al mercado nacional, particularmente en los sectores de la construcción y del comercio minorista; en **España**, donde siguen existiendo obstáculos que impiden la expansión de las empresas, en particular la normativa en función del tamaño, y donde aún deben adoptarse reformas de los servicios profesionales y las asociaciones profesionales; en **Francia**, donde hay margen para aumentar la competencia en el sector de los servicios, especialmente los servicios profesionales, el comercio minorista y las industrias de red, y donde la aplicación de una serie de normativas y tarifas a las profesiones reguladas limita la actividad económica; en **Croacia**, donde el entorno empresarial adolece de importantes deficiencias institucionales, incluidos obstáculos excesivos para los proveedores de servicios y una gran cantidad de tasas parafiscales; en **Hungría**, donde no se han eliminado los obstáculos a la entrada en el mercado de servicios introducidos en los últimos años y donde se introdujeron nuevas barreras en 2014 (tales como el requisito de que todos los establecimientos de venta al por menor sean autorizados con arreglo a un procedimiento centralizado); en **Italia**, donde una serie de restricciones a la competencia siguen entorpeciendo el correcto funcionamiento de los mercados de productos y de servicios. Persisten importantes obstáculos en los sectores de los servicios públicos locales, de puertos y aeropuertos, de servicios jurídicos, bancario, farmacéutico y sanitario. Además, persisten

debilidades significativas en la contratación pública, a pesar de un uso más amplio de la contratación centralizada, y los servicios públicos locales siguen estando protegidos de la competencia.

**Adaptar las finanzas públicas para hacerlas más favorables al crecimiento**

La mayoría de los Estados miembros han conseguido situar sus niveles de déficit por debajo del umbral del 3 % del PIB en 2014. El déficit en la zona del euro siguió disminuyendo, hasta alcanzar el 2,4 %, y se espera que la ratio de deuda de las administraciones públicas se reduzca a partir de 2015. Ello proporciona a una serie de Estados miembros margen de maniobra presupuestaria y una oportunidad para acelerar los beneficios de las reformas estructurales. No obstante, en el caso de los países con un nivel elevado de deuda y déficit, sigue siendo necesaria una mayor consolidación para cumplir lo dispuesto en el Pacto de Estabilidad y Crecimiento, y debe reforzarse la eficacia, la calidad y la orientación al crecimiento de las finanzas públicas.

Por otra parte, existen cuestiones a largo plazo que requieren atención. Una serie de Estados miembros, entre ellos Italia, España y Hungría, han emprendido una reforma de su régimen tributario y una mejora del cumplimiento de las obligaciones fiscales. A pesar de que muchos Estados miembros reconocen la necesidad de desplazar la fiscalidad del trabajo a otros ámbitos y de eliminar las distorsiones en los sistemas tributarios, los avances han sido lentos. También existen retos a largo plazo con respecto a los sistemas de sanidad y pensiones, cuyos gastos constituyen un porcentaje significativo de las finanzas públicas. Al mismo tiempo, son clave para garantizar la justicia social e intergeneracional.

Muchos Estados miembros han tomado medidas para reformar los sistemas de pensiones y de asistencia sanitaria. La Comisión recomienda la continuación de las reformas en estos ámbitos a Estados miembros como Bulgaria, la República Checa, Finlandia, Francia, Croacia, Letonia, Luxemburgo, Malta, Rumanía, Eslovenia, España y Polonia.

En cuanto a los Estados miembros sometidos a un procedimiento de déficit excesivo, la Comisión recomienda que Malta y Polonia abandonen ahora el procedimiento. De este modo, solo quedarían nueve Estados miembros en procedimiento de déficit excesivo tras esta ronda del Semestre, muy por debajo de los 24 países sujetos a este procedimiento en 2011. La Comisión, de conformidad con el artículo 126, apartado 3, ha elaborado un informe relativo a Finlandia, en el que analiza su incumplimiento de los criterios de deuda y de déficit del Tratado, que podrá llevar a la incoación de un procedimiento de déficit excesivo.

La Comisión recomienda que el Consejo decida que el Reino Unido no ha tomado medidas efectivas en el marco del procedimiento de déficit excesivo dado que, previsiblemente, no cumplirá el plazo de 2014-2015 ni ha llegado al esfuerzo presupuestario anual medio recomendado. Asimismo, recomienda que el Consejo emita una nueva recomendación con arreglo al artículo 126, apartado 7, fijando en 2016-2017 el nuevo plazo.

Después del 10 de junio[8], la Comisión evaluará las medidas tomadas por Francia en respuesta a la Recomendación del Consejo de 10 de marzo de 2015. La Comisión también ha constatado la existencia de riesgos en otros Estados miembros sometidos a un procedimiento de déficit excesivo en relación con la corrección oportuna y sostenible del déficit excesivo,

[8] Véase la Recomendación del Consejo de 10 de marzo de 2015.

por lo que considera necesario adoptar nuevas medidas. Es el caso, en particular, de Croacia y España, teniendo en cuenta el plazo de 2016, y también de Portugal, cuyo plazo, que finaliza en 2015, puede cumplirse.

Sobre la base de las previsiones de la primavera de 2015 de la Comisión, se contempla un riesgo de desviación importante para Hungría en 2015. En 2016, existen riesgos de desviaciones importantes o menos significativas en una serie de países, suponiendo que sus políticas económicas no varíen. En todos estos casos, la Comisión considera necesaria la adopción de nuevas medidas.

A raíz de su Comunicación sobre la flexibilidad que ofrecen las actuales disposiciones del Pacto de Estabilidad y Crecimiento[9], varios Estados miembros ya se beneficiarán de esta flexibilidad en 2016. Lituania podrá utilizar la cláusula de reforma de las pensiones, a condición de que Eurostat confirme la naturaleza sistémica de la reforma. Italia podrá beneficiarse de la cláusula de reformas estructurales siempre y cuando el Gobierno adopte las medidas necesarias en 2015 (véanse los detalles en las recomendaciones específicas por país). La forma en que el Gobierno italiano reaccione a la sentencia del Tribunal Constitucional sobre las pensiones, de finales de abril de 2015, será objeto de seguimiento para comprobar si es necesario elaborar un informe con arreglo al artículo 126, apartado 3, del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea en una fase posterior, con la consiguiente revisión de los objetivos presupuestarios.

En las recomendaciones específicas por país presentadas por la Comisión se incluyen orientaciones para nuevas medidas en el marco del Pacto de Estabilidad y Crecimiento.

| **Recuadro 2: Situación de los Estados miembros con respecto al Pacto de Estabilidad y Crecimiento, a 13 de mayo de 2015** | |
|---|---|
| No sometidos al procedimiento de déficit excesivo | Alemania, Austria, Bélgica, Bulgaria, Dinamarca, Eslovaquia, Estonia, Hungría, Italia, Letonia, Lituania, Luxemburgo, Países Bajos, República Checa, Rumanía, Suecia |
| Derogación del procedimiento de déficit excesivo | Malta, Polonia |
| Procedimientos de déficit excesivo en curso<br><br>Nuevo plazo: 2016-2017<br><br>Consideración de la apertura de un nuevo procedimiento de déficit excesivo | Croacia, Chipre, Eslovenia, España, Francia, Grecia, Irlanda, Portugal<br><br>Reino Unido<br><br>Finlandia |

[9] Véase la nota a pie de página 8.

**Mejorar la política de empleo y la protección social**

En el Estudio Prospectivo Anual sobre el Crecimiento de 2015, la Comisión puso de relieve la necesidad de mejorar la dinámica del mercado de trabajo y hacer frente a los elevados niveles de desempleo. Ello es crucial para impulsar la creación de empleo y corregir distorsiones como los elevados niveles de segmentación, de desempleo de larga duración y de desempleo juvenil, y la inadecuación de las cualificaciones. La rigidez de las normas en materia de despido y los prolongados conflictos laborales pueden dificultar nuevas contrataciones con contratos por tiempo indefinido, limitar la movilidad profesional y fomentar el recurso excesivo a contratos temporales. Los elevados niveles de la fiscalidad sobre el trabajo, en particular para los trabajadores con rentas bajas, pueden impedir la creación de empleo y los incentivos a la participación en el mercado de trabajo. El fomento de la creación de empleo también exige que los salarios reales evolucionen en consonancia con la productividad y reflejen las diferentes situaciones de los distintos sectores y empresas. Tener en cuenta las diferentes condiciones de evolución de la competitividad y la productividad a nivel sectorial o intersectorial puede requerir la aplicación de cierta flexibilidad para una diferenciación de la evolución salarial. Para ello debe contarse con la participación de los interlocutores sociales, de acuerdo con las prácticas y tradiciones nacionales. Si los mecanismos de fijación de los salarios dan lugar a salarios no acordes con los niveles y tendencias de la productividad, pueden ocasionar pérdidas de empleo o la segmentación de los mercados de trabajo, en particular si los empleadores recurren a formas alternativas de empleo no cubiertas por dichos mecanismos. Unos programas de enseñanza y formación profesionales eficientes y eficaces, incluida la educación específica de adultos, desempeñan un papel clave en la mejora de la empleabilidad. La función de los servicios públicos de empleo también debe adaptarse en algunos Estados miembros y las herramientas activas del mercado de trabajo podrían orientarse más eficientemente hacia el apoyo a la inserción laboral de las personas más alejadas del mercado de trabajo. El desempleo de larga duración ha de combatirse mediante la combinación de una asistencia social eficaz y la empleabilidad.

Reconociendo los progresos registrados en algunos Estados miembros, la Comisión considera necesario avanzar en las reformas del mercado laboral, dada la grave situación de los mercados de trabajo de muchos Estados miembros. En **Francia**, el coste de la mano de obra que percibe el salario mínimo sigue siendo elevado en comparación con otros Estados miembros y continúa evolucionando de una manera que no favorece la competitividad ni la creación de empleo. Además, en un contexto de baja inflación, el actual mecanismo de indexación automática del salario mínimo puede dar lugar a aumentos salariales más allá de lo que es necesario para preservar el poder adquisitivo. En **Polonia**, la proporción de contratos temporales es la más elevada de la UE, mientras que la tasa de transición del empleo temporal al empleo permanente es baja y las diferencias salariales son de las más elevadas de la UE. La rigidez de las condiciones de despido, la duración de los procedimientos judiciales y otras cargas para los empleadores favorecen la utilización de contratos laborales de duración determinada y atípicos. Por otra parte, el elevado coste percibido de los contratos contemplados en el Código del Trabajo conduce a un recurso excesivo a los contratos de Derecho civil (atractivos para los empleadores debido a las menores cotizaciones a la seguridad social asociadas), pero ello puede mermar la calidad del empleo, especialmente en el caso de los trabajadores jóvenes.

**Otros ámbitos de actuación cubiertos por el Semestre Europeo**

Como consecuencia del nuevo enfoque y priorización de las recomendaciones específicas por país de 2015 en relación con las principales cuestiones prioritarias de importancia social y macroeconómica que requieren la adopción de medidas a corto plazo por los Estados miembros, el número de recomendaciones se ha reducido considerablemente.

No obstante, ello no significa que aquellas áreas cubiertas por el ámbito de aplicación más extenso de las recomendaciones específicas por país de años anteriores hayan perdido importancia. La Comisión continuará realizando un seguimiento de las mismas en sus informes por país y animando a los Estados miembros a adoptar un enfoque global en sus Programas Nacionales de Reforma. Muchas de estas cuestiones se cubrirán a través de otros procesos políticos (por ejemplo, en el contexto de la Unión de la Energía, el mercado único digital, los mecanismos de vigilancia y ejecución relacionados con el mercado único y en ámbitos tales como el medio ambiente y la supervisión del Espacio Europeo de Investigación y la Unión por la Innovación) y/o en los debates sobre la aplicación de las políticas con las comisiones del Parlamento Europeo, con los Consejos sectoriales y con las partes interesadas pertinentes. Cuando la legislación de la UE no se esté aplicando correctamente, la Comisión, en vez de formular recomendaciones, aplicará los procedimientos de infracción para garantizar el necesario cumplimiento.

Este año, en los casos en que la Comisión ha observado que se están llevando a cabo reformas, pero su impacto aún no se puede evaluar, no formula una recomendación, sino que indica que supervisará de cerca tanto la aplicación como los resultados, a fin de comprobar si las reformas ofrecen los resultados esperados.

## 5. CONCLUSIÓN

Una orientación más específica, más tiempo para debatir y más oportunidades de participar en cuanto al fondo, a la luz de los datos y las prioridades europeas: en la evaluación de la Comisión, este es el camino a seguir para racionalizar y reforzar en mayor medida el Semestre Europeo a nivel nacional y europeo.

La racionalización del Semestre Europeo va acompañada de un aumento de la implicación política y la obligación de rendir cuentas y está concebida para contribuir a la mejora de la aplicación de las recomendaciones específicas por país. El objetivo de este nuevo enfoque, que se basa en las opiniones de los Estados miembros sobre la gobernanza europea, es hacer avanzar las reformas, con el fin de que sus efectos positivos lleguen a las empresas y los ciudadanos.

La Comisión invita al Consejo a aprobar el enfoque propuesto para las recomendaciones específicas por país 2015-2016, y a los Estados miembros, a aplicarlas de forma estricta.

Las prioridades anuales deben fijarse en el marco de una estrategia económica renovada a largo plazo. Por este motivo, la Comisión está trabajando en la revisión intermedia de la Estrategia Europa 2020, y tiene intención de presentarla antes de finales de este año.

La Comisión también proseguirá sus trabajos de profundización de la Unión Económica y Monetaria, incluida la revisión del marco de gobernanza económica.

# ANEXO 1 – SÍNTESIS DE LAS RECOMENDACIONES ESPECÍFICAS POR PAÍS PARA 2015-2016

| | Finanzas públicas y sistemas de protección social | | | | Sector financiero | | Mercado de trabajo | | | Mercados de productos y de servicios | | Educación | Inclusión social | Administración | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | Finanzas públicas | Fiscalidad | Sistema de pensiones | Sistema sanitario | Bancos y acceso a la financiación | Vivienda y endeudamiento privado | Mercado de trabajo | Fiscalidad del trabajo | Fijación de salarios | Servicios e industrias de red | Innovación y entorno empresarial | Educación y cualificaciones | Pobreza e inclusión social | Modernización de la Administración y Estado de Derecho | |
| AT | ■ | | ■ | | ■ | | ■ | | | ■ | | ■ | | ■ | AT |
| BE | ■ | ■ | ■ | | | | ■ | ■ | ■ | | | | | ■ | BE |
| BG | ■ | ■ | | ■ | ■ | | | | ■ | | | ■ | ■ | ■ | BG |
| CZ | ■ | ■ | | ■ | | | | ■ | | | | ■ | ■ | ■ | CZ |
| DE | | ■ | ■ | | | | ■ | ■ | | ■ | ■ | ■ | | ■ | DE |
| DK | ■ | | | | | | | | | ■ | | | | | DK |
| EE | ■ | | | | | | ■ | ■ | | | ■ | ■ | | ■ | EE |
| ES | ■ | | | ■ | ■ | | ■ | | ■ | ■ | | | | ■ | ES |
| FI | ■ | | ■ | ■ | | | ■ | | ■ | ■ | | | | | FI |
| FR | ■ | ■ | ■ | | | | ■ | | ■ | ■ | | | | ■ | FR |
| HR | ■ | ■ | ■ | ■ | ■ | ■ | ■ | | ■ | ■ | | | | ■ | HR |
| HU | ■ | ■ | | | ■ | | ■ | ■ | | ■ | | ■ | ■ | | HU |
| IE | ■ | ■ | | ■ | ■ | ■ | ■ | | | | | | ■ | | IE |
| IT | ■ | ■ | | | ■ | | ■ | | ■ | ■ | ■ | ■ | | ■ | IT |
| LT | ■ | ■ | ■ | | | | ■ | ■ | | | | ■ | | | LT |
| LU | | ■ | ■ | | | | | | ■ | | | | | | LU |
| LV | ■ | | | ■ | | | ■ | ■ | | | ■ | ■ | | ■ | LV |
| MT | ■ | | ■ | | ■ | | | | | | | ■ | | | MT |
| NL | | | ■ | | | ■ | | | | | ■ | | | | NL |
| PL | ■ | ■ | ■ | | | | ■ | | | ■ | | | | | PL |
| PT | ■ | ■ | ■ | | ■ | | ■ | | ■ | ■ | | | | ■ | PT |
| RO | ■ | ■ | ■ | | | | ■ | | ■ | | | ■ | ■ | | RO |
| SE | | | | | | ■ | | | | | | | | | SE |
| SI | ■ | | ■ | ■ | ■ | | ■ | | ■ | | | | | ■ | SI |
| SK | | ■ | | ■ | | | ■ | | | ■ | | ■ | ■ | ■ | SK |
| UK | ■ | ■ | | | | ■ | ■ | | | | | | | | UK |
| Zona del Euro | ■ | ■ | | | ■ | | | ■ | | ■ | | | | | Zona del Euro |

## ANEXO 2 – SÍNTESIS DE OBJETIVOS DE LA ESTRATEGIA EUROPA 2020[10]

* Países que han expresado su objetivo nacional en relación con un indicador diferente del objetivo general de la UE

| **Objetivos de los Estados miembros** | **Tasa de empleo** (en %) | **I+D** (en % del PIB) | **Reducción de emisiones** (en comparación con los niveles de 2005)[11] | **Energías renovables** (en % del consumo de energía bruto final) | **Eficiencia energética**[12] | **Abandono escolar** (en %) | **Enseñanza superior** (en %) | **Reducción de la población en riesgo de pobreza o exclusión social** (en número de personas) |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| **Objetivo general de la UE** | **75 %** | **3 %** | **-20 %** (en comparación con los niveles de 1990) | **20 %** | **20 %** | **< 10 %** | **40 %** | **20 000 000** |
| **AT** | 77-78 % | 3,76 % | -16 % | 34 % | 31,5 | 9,5 % | 38 % (incluido el nivel CINE 4/4a) | 235 000 |
| **BE** | 73,2 % | 3 % | -15 % | 13 % | 43,7 | 9,5 % | 47 % | 380.000 |
| **BG** | 76 % | 1,5 % | 20 % | 16 % | 15,8 | 11 % | 36 % | 260.000 |
| **CY** | 75-77 % | 0,5 % | -5 % | 13 % | 2,2 | 10 % | 46 % | 27.000 |
| **CZ** | 75 % | 1 % (únicamente sector público) | 9 % | 13 % | 39,6 | 5,5 % | 32 % | Mantener el número de personas en riesgo de pobreza o exclusión social en el nivel de 2008, con esfuerzos para reducirlo en 30 000 unidades* |
| **DE** | 77 % | 3 % | -14 % | 18 % | 276,6 | < 10 % | 42 % (incluido el nivel CINE 4) | Reducir el número de desempleados de larga duración en 320 000 unidades respecto de 2008* |
| **DK** | 80 % | 3 % | -20 % | 30 % | 17,8 | < 10 % | 40 % | Reducir el número de personas en hogares con baja intensidad laboral en 22 000 unidades respecto de 2008* |
| **EE** | 76 % | 3 % | 11 % | 25 % | 6,5 | 9,5 % | 40 % | Reducir la tasa de riesgo de pobreza al 15 %* |
| **EL** | 70 % | 1,21 % | -4 % | 18 % | 27,1 | 9,7 % | 32 % | 450 000 |
| **ES** | 74 % | 2 % | -10 % | 20 % | 119,9 | 15 % (abandono | 44 % | 1 400 000-1 500 000 |

10 Los objetivos nacionales fijados en los Programas Nacionales de Reforma (PNR) en abril de 2015.

11 Los objetivos nacionales de reducción de emisiones definidas en la Decisión 2009/406/CE («Decisión sobre el reparto del esfuerzo») se refieren a las emisiones no cubiertas por el régimen de comercio de derechos de emisión. Las emisiones cubiertas por dicho régimen se reducirán en un 21 % en relación con los niveles de 2005. La reducción global de las emisiones correspondientes será del 20 % en comparación con los niveles de 1990. Los objetivos se definen en términos de reducción de emisiones o de incremento máximo de las emisiones.

12 La Directiva 2012/27/UE, relativa a la eficiencia energética, establece en su artículo 3, apartado 1, letra a), que el consumo de energía de la Unión en 2020 no ha de ser superior a 1 474 Mtep de energía primaria o a 1 078 Mtep de energía final. El cuadro solo se refiere a los niveles de consumo de energía primaria en 2020 expresados en Mtep.

| **Objetivos de los Estados miembros** | **Tasa de empleo** (en %) | **I+D** (en % del PIB) | **Reducción de emisiones** (en comparación con los niveles de 2005)[11] | **Energías renovables** (en % del consumo de energía bruto final) | **Eficiencia energética**[12] | **Abandono escolar** (en %) | **Enseñanza superior** (en %) | **Reducción de la población en riesgo de pobreza o exclusión social** (en número de personas) |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | | | | | | escolar) | | |
| **FI** | 78 % | 4 % | -16 % | 38 % | 35,9 | 8 % | 42 % (definición nacional restrictiva) | Reducir a 770 000 el número de personas en riesgo de pobreza o exclusión social |
| **FR** | 75 % | 3 % | -14 % | 23 % | 236,3 | 9,5 % | 50 % (personas de entre 17 y 33 años de edad) | 1 900 000 |
| **HR** | 62,9 % | 1,4 % | 11 % | 20 % | 9,2 | 4 % | 35 % | Reducir a 1 220 000 el número de personas en riesgo de pobreza o exclusión social (equivalente a una reducción de 150 000 personas) |
| **HU** | 75 % | 1,8 % | 10 % | 13 % | 26,6 | 10 % | 30,3 % | 450 000 |
| **IE** | 69-71 % | Aproximadamente 2 % (2,5 % del PIB) | -20 % | 16 % | 13,9 | 8 % | 60 % | Reducir en un mínimo de 200 000 personas la población en pobreza combinada (pobreza persistente, en riesgo de pobreza o precariedad)* |
| **IT** | 67-69 % | 1,53 % | -13 % | 17 % | 158 | 16 % | 26-27 % | 2 200 000 |
| **LT** | 72,8 % | 1,9 % | 15 % | 23 % | 6,49 | < 9 % | 48,7 % | Reducir a 814 000 el número de personas en riesgo de pobreza o exclusión social |
| **LU** | 73 % | 2,3-2,6 % | -20 % | 11 % | 4,48 | < 10 % | 66 % | 6 000 |
| **LV** | 73 % | 1,5 % | 17 % | 40 % | 5,37 | 10 % | 34-36 % | 121 000 (en riesgo de pobreza tras las transferencias sociales y/o que viven en hogares con una intensidad laboral muy baja)* |
| **MT** | 70 % | 2 % | 5 % | 10 % | 0,825 | 10 % | 33 % | 6 560 |
| **NL** | 80 % | 2,5 % | -16 % | 14 % | 60,7 | < 8 % | 40 % | Reducir en 100 000 el número de personas (de entre 0 y 64 años) que viven en hogares con una intensidad laboral muy baja* |
| **PL** | 71 % | 1,7 % | 14 % | 15 % | 96,4 | 4,5 % | 45 % | 1 500 000 |
| **PT** | 75 % | 2,7-3,3 % | 1 % | 31 % | 22,5 | 10 % | 40 % | 200 000 |
| **RO** | 70 % | 2 % | 19 % | 24 % | 42,99 | 11,3 % | 26,7 % | 580 000 |
| **SE** | > 80 % | 4 % | -17 % | 49 % | 43,4 | < 10 % | 40-45 % | Reducir muy por debajo del 14 % el número de personas de 20 a 64 años que no forman parte de la población activa (excepto estudiantes a tiempo completo), de los desempleados de larga duración o de las personas en baja por enfermedad de larga duración* |
| **SI** | 75 % | 3 % | 4 % | 25 % | 7,31 | 5 % | 40 % | 40 000 |

| **Objetivos de los Estados miembros** | **Tasa de empleo** (en %) | **I+D** (en % del PIB) | **Reducción de emisiones** (en comparación con los niveles de 2005)[11] | **Energías renovables** (en % del consumo de energía bruto final) | **Eficiencia energética**[12] | **Abandono escolar** (en %) | **Enseñanza superior** (en %) | **Reducción de la población en riesgo de pobreza o exclusión social** (en número de personas) |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| **SK** | 72 % | 1,2 % | 13 % | 14 % | 16,2 | 6 % | 40 % | 170 000 |
| **UK** | Inexistente | Inexistente | -16 % | 15 % | 175 | Inexistente | Inexistente | Inexistente |