

# Diario Oficial

## de la Unión Europea

C 217



Edición  
en lengua española

### Comunicaciones e informaciones

56° año  
30 de julio de 2013

<u>Número de información</u>	Sumario	Página
I <i>Resoluciones, recomendaciones y dictámenes</i>		
RECOMENDACIONES		
<b>Consejo</b>		
2013/C 217/01	Recomendación del Consejo, de 9 de julio de 2013, relativa al Programa Nacional de Reformas de 2013 de Austria y por la que se emite un dictamen del Consejo sobre el Programa de Estabilidad de Austria para 2012-2017 .....	1
2013/C 217/02	Recomendación del Consejo, de 9 de julio de 2013, relativa al Programa Nacional de Reformas de 2013 de Bélgica y por la que se emite un dictamen del Consejo sobre el Programa de Estabilidad de Bélgica para 2012-2016 .....	5
2013/C 217/03	Recomendación del Consejo, de 9 de julio de 2013, relativa al Programa Nacional de Reformas de 2013 de Bulgaria y por la que se emite un dictamen del Consejo sobre el Programa de Convergencia de Bulgaria para 2012-2016 .....	10
2013/C 217/04	Recomendación del Consejo, de 9 de julio de 2013, relativa al Programa Nacional de Reformas de 2013 de la República Checa y por la que se emite un dictamen del Consejo sobre el Programa de Convergencia de la República Checa para 2012-2016 .....	14
2013/C 217/05	Recomendación del Consejo, de 9 de julio de 2013, relativa al Programa Nacional de Reformas de 2013 de Dinamarca y por la que se emite un dictamen del Consejo sobre el Programa de Convergencia de Dinamarca para 2013-2016 .....	18
2013/C 217/06	Recomendación del Consejo, de 9 de julio de 2013, relativa al Programa Nacional de Reformas de 2013 de Estonia y por la que se emite un dictamen del Consejo sobre el Programa de Estabilidad de Estonia para 2012-2017 .....	21

# ES

Precio:  
7 EUR

(continúa al dorso)

<u>Número de información</u>	Sumario ( <i>continuación</i> )	Página
2013/C 217/07	Recomendación del Consejo, de 9 de julio de 2013, relativa al Programa Nacional de Reformas de 2013 de Finlandia y por la que se emite un dictamen del Consejo sobre el Programa de Estabilidad de Finlandia para 2012-2017 .....	24
2013/C 217/08	Recomendación del Consejo, de 9 de julio de 2013, relativa al Programa Nacional de Reformas de 2013 de Francia y por la que se emite un dictamen del Consejo sobre el Programa de Estabilidad de Francia para 2012-2017 .....	27
2013/C 217/09	Recomendación del Consejo, de 9 de julio de 2013, relativa al Programa Nacional de Reformas de 2013 de Alemania y por la que se emite un dictamen del Consejo sobre el Programa de Estabilidad de Alemania para 2012-2017 .....	33
2013/C 217/10	Recomendación del Consejo, de 9 de julio de 2013, relativa al Programa Nacional de Reformas de 2013 de Hungría y por la que se emite un dictamen del Consejo sobre el Programa de Convergencia de Hungría para 2012-2016 .....	37
2013/C 217/11	Recomendación del Consejo, de 9 de julio de 2013, relativa al Programa Nacional de Reformas de 2013 de Italia y por la que se emite un dictamen del Consejo sobre el Programa de Estabilidad de Italia para 2012-2017 .....	42
2013/C 217/12	Recomendación del Consejo, de 9 de julio de 2013, relativa al Programa Nacional de Reformas de 2013 de Letonia y por la que se emite un dictamen del Consejo sobre el Programa de Convergencia de Letonia para 2012-2016 .....	47
2013/C 217/13	Recomendación del Consejo, de 9 de julio de 2013, relativa al Programa Nacional de Reformas de 2013 de Lituania y por la que se emite un dictamen del Consejo sobre el Programa de Convergencia de Lituania para 2012-2016 .....	51
2013/C 217/14	Recomendación del Consejo, de 9 de julio de 2013, relativa al Programa Nacional de Reformas de 2013 de Luxemburgo y por la que se emite un dictamen del Consejo sobre el Programa de Estabilidad de Luxemburgo para 2012-2016 .....	55
2013/C 217/15	Recomendación del Consejo, de 9 de julio de 2013, relativa al Programa Nacional de Reformas de 2013 de Malta y por la que se emite un dictamen del Consejo sobre el Programa de Estabilidad de Malta para 2012-2016 .....	59
2013/C 217/16	Recomendación del Consejo, de 9 de julio de 2013, relativa al Programa Nacional de Reformas de 2013 de Polonia y por la que se emite un dictamen del Consejo sobre el Programa de Convergencia de Polonia para 2012-2016 .....	63
2013/C 217/17	Recomendación del Consejo, de 9 de julio de 2013, relativa al Programa Nacional de Reformas de 2013 de Rumanía y por la que se emite un dictamen del Consejo sobre el Programa de Convergencia de Rumanía para 2012-2016 .....	67
2013/C 217/18	Recomendación del Consejo, de 9 de julio de 2013, relativa al Programa Nacional de Reformas de 2013 de Eslovaquia y por la que se emite un dictamen del Consejo sobre el Programa de Estabilidad de Eslovaquia para 2012-2016 .....	71



## I

(Resoluciones, recomendaciones y dictámenes)

## RECOMENDACIONES

## CONSEJO

## RECOMENDACIÓN DEL CONSEJO

de 9 de julio de 2013

**relativa al Programa Nacional de Reformas de 2013 de Austria y por la que se emite un dictamen del Consejo sobre el Programa de Estabilidad de Austria para 2012-2017**

(2013/C 217/01)

EL CONSEJO DE LA UNIÓN EUROPEA,

Visto el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea y, en particular, su artículo 121, apartado 2, y su artículo 148, apartado 4,

Visto el Reglamento (CE) n° 1466/97 del Consejo, de 7 de julio de 1997, relativo al reforzamiento de la supervisión de las situaciones presupuestarias y a la supervisión y coordinación de las políticas económicas <sup>(1)</sup>, y, en particular, su artículo 5, apartado 2,

Vista la recomendación de la Comisión Europea,

Vistas las conclusiones del Consejo Europeo,

Visto el dictamen del Comité de Empleo,

Visto el dictamen del Comité Económico y Financiero,

Visto el dictamen del Comité de Protección Social,

Visto el dictamen del Comité de Política Económica,

Considerando lo siguiente:

- (1) El 26 de marzo de 2010, el Consejo Europeo aprobó la propuesta de la Comisión de iniciar una nueva estrategia para el empleo y el crecimiento, Europa 2020, que se basa en una mayor coordinación de las políticas económicas y se centrará en los ámbitos fundamentales en que se requiere actuar para fomentar el potencial de crecimiento sostenible y competitividad de la economía europea.
- (2) El 13 de julio de 2010, el Consejo aprobó una recomendación sobre las directrices generales para las políticas económicas de los Estados miembros y de la Unión (para el período 2010-2014) y, el 21 de octubre de 2010, una

decisión relativa a las orientaciones para las políticas de empleo de los Estados miembros <sup>(2)</sup>, que juntas forman las «orientaciones integradas». Se ha invitado a los Estados miembros a tener en cuenta las orientaciones integradas en sus políticas económicas y de empleo.

- (3) El 29 de junio de 2012, los jefes de Estado o de Gobierno de los Estados miembros decidieron adoptar el «Pacto por el Crecimiento y el Empleo», que establece un marco coherente de actuación a escala nacional, de la UE y de la zona del euro utilizando todas las palancas, instrumentos y políticas posibles. Decidieron sobre las acciones que debían emprenderse en los Estados miembros, expresando en particular su compromiso total para lograr los objetivos de la Estrategia Europa 2020 y aplicar las recomendaciones específicas para cada país.
- (4) El 10 de julio de 2012, el Consejo aprobó una recomendación <sup>(3)</sup> relativa al Programa Nacional de Reformas de Austria para 2012 y emitió su dictamen sobre el Programa de Estabilidad actualizado de Austria para 2011-2016.
- (5) El 28 de noviembre de 2012, la Comisión adoptó el Estudio Prospectivo Anual sobre el Crecimiento, marcando el inicio del Semestre Europeo 2013 para la coordinación de las políticas económicas. También el 28 de noviembre de 2012, la Comisión, sobre la base del Reglamento (UE) n° 1176/2011 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 16 de noviembre de 2011, relativo a la prevención y corrección de los desequilibrios macroeconómicos <sup>(4)</sup>, adoptó el Informe sobre el Mecanismo de Alerta, en el que no se señalaba a Austria como uno de los Estados miembros que sería objeto de un examen exhaustivo.

<sup>(1)</sup> DO L 209 de 2.8.1997, p. 1.

<sup>(2)</sup> Mantenido para 2013 por la Decisión 2013/208/UE del Consejo, de 22 de abril de 2013, relativa a las orientaciones para las políticas de empleo de los Estados miembros (DO L 118 de 30.4.2013, p. 21).

<sup>(3)</sup> DO C 219 de 24.7.2012, p. 1.

<sup>(4)</sup> DO L 306 de 23.11.2011, p. 25.

- (6) El Parlamento Europeo ha sido debidamente asociado al Semestre Europeo, de conformidad con el Reglamento (CE) n° 1466/97, y, el 7 de febrero de 2013, adoptó sendas resoluciones sobre empleo y aspectos sociales en el Estudio Prospectivo Anual sobre el Crecimiento 2013 y sobre la contribución al Estudio Prospectivo Anual sobre el Crecimiento 2013.
- (7) El 14 de marzo de 2013, el Consejo Europeo aprobó las prioridades para garantizar la estabilidad financiera y el saneamiento presupuestario junto con medidas dirigidas a fomentar el crecimiento. Hizo hincapié en la necesidad de proseguir una consolidación fiscal diferenciada que propicie el crecimiento, restablecer la normalidad en la concesión de crédito, promover el crecimiento y la competitividad, combatir el desempleo y las consecuencias sociales de la crisis, y modernizar la administración pública.
- (8) El 16 de abril de 2013, Austria presentó su Programa Nacional de Reformas de 2013 y su Programa de Estabilidad para el período 2012-2017. Con objeto de tener en cuenta sus interrelaciones, ambos programas se han evaluado al mismo tiempo.
- (9) Partiendo de la evaluación del Programa de Estabilidad realizada de conformidad con el Reglamento (CE) n° 1466/97, el Consejo considera que Austria ha realizado considerables esfuerzos de consolidación para situar el presupuesto en una senda de corrección del déficit excesivo. Por lo que se refiere al Programa de Estabilidad, el escenario macroeconómico en el que se basan las previsiones presupuestarias es optimista. El principal objetivo de la estrategia presupuestaria expuesta en el Programa de Estabilidad es reducir paulatinamente el déficit de las administraciones públicas hasta alcanzar el equilibrio presupuestario en términos nominales en 2016 y cumplir el objetivo a medio plazo (OMP) de aquí a 2017. El Programa de Estabilidad confirma el anterior objetivo a medio plazo de un déficit estructural del 0,45 % del PIB. El objetivo a medio plazo se ajusta a las exigencias del Pacto de Estabilidad y Crecimiento. Sobre la base de las previsiones actuales, Austria está en vías de corregir su déficit excesivo durante 2013, dado que el déficit de las administraciones públicas fue del 2,5 % del PIB en 2012 y se espera que siga descendiendo hasta el 2,2 % del PIB en 2013, y hasta el 1,8 % del PIB en 2014, respectivamente, según las previsiones de la Comisión. Sin embargo, existen posibles costes adicionales ligados al desmantelamiento de un gran banco que podrían tener un importante efecto desfavorable sobre el déficit. Tras una fuerte mejora superior al ritmo de ajuste exigido en el marco del procedimiento de déficit excesivo en 2012, se prevé que el déficit estructural aumentará en 2013 hasta el 1,8 %. También las previsiones de la Comisión confirman un ligero incremento del déficit estructural en 2013. Según la información del Programa de Estabilidad, a partir de 2014 se prevé para el saldo estructural recalculado un ajuste estructural superior al 0,5 % en 2014 y 2015, lo que permitirá a Austria alcanzar el objetivo a medio plazo con dos años de antelación con respecto al escenario presentado en el Programa de Estabilidad, es decir, en 2015 en lugar de 2017.

En cuanto al valor de referencia para el gasto de acuerdo con la información facilitada en el Programa de Estabilidad, se espera que la tasa de crecimiento del gasto público, excluidas las medidas discrecionales, en el período 2014-2016 contribuya a un ajuste estructural anual hacia el objetivo a medio plazo de un 0,5 % del PIB. Sin embargo, la notable disminución del ratio gasto/PIB prevista en el escenario del programa es muy ambiciosa, ya que en él se calcula que los gastos alcanzarán en términos de PIB uno de los niveles más bajos en los últimos quince años o más. Cabe esperar que Austria viva un período de transición desde 2014 hasta 2016 por lo que se refiere al cumplimiento del criterio de deuda, y que la planificación prevista garantizará un progreso suficiente hacia el cumplimiento de este criterio.

El refuerzo del marco presupuestario ha hecho que las relaciones fiscales entre los distintos niveles de gobierno se hayan mantenido prácticamente inalteradas, y el solapamiento de responsabilidades y las incoherencias entre la financiación y las responsabilidades en materia de gasto siguen constituyendo un reto. El complejo mecanismo de acuerdos entre el Gobierno nacional, los proveedores de prestaciones sociales y el nivel subfederal constituyen, asimismo, un riesgo para la aplicación de las medidas encaminadas a contener el gasto sanitario. En el ámbito de la educación, las negociaciones sobre una propuesta de 6 puntos que incluye la supresión de las autoridades escolares a nivel de distrito son un paso adecuado hacia la racionalización del reparto de responsabilidades entre los distintos niveles de gobierno, pero sería necesaria una mayor simplificación para reducir la fragmentación de una forma más sustancial.

- (10) Está previsto que el potencial austriaco de mano de obra disminuya a partir de 2020, y la economía exija un nivel cada vez más elevado de cualificaciones. Aún es posible optimizar el uso de la población en edad de trabajar, en particular las mujeres, los inmigrantes y los trabajadores de más edad.
- (11) Los trabajadores de más edad tienen una tasa de empleo inferior a la media de la UE (43,1 % frente al 48,8 %), aunque está mejorando notablemente y acercándose a la media de la UE, y casi el 30 % de las personas están entre un año y medio y tres años en paro o de baja por enfermedad justo antes de jubilarse. El uso aún relativamente generalizado de los regímenes de jubilación anticipada y pensión de invalidez, junto con una edad legal de jubilación relativamente baja de las mujeres (60), que va a aumentar en el futuro, aunque muy gradualmente, tiene un impacto negativo en la oferta de empleo de los trabajadores de más edad. En 2012 se adoptó una serie de medidas para aumentar la edad efectiva de jubilación, principalmente mediante la reducción del uso de la jubilación anticipada y las pensiones de invalidez.
- (12) Aunque la tasa de empleo femenino en Austria es relativamente elevada (70,3 %, en comparación con el 62,4 % en toda la UE en 2012), aún queda margen para seguir reduciendo la segmentación por sexos en el mercado de trabajo. La proporción de mujeres en el empleo a tiempo parcial es una de las más elevadas de la Unión, pero la disponibilidad de servicios de guardería y asistencia de larga duración (dependencia) es limitada.

- Las tasas de empleo femenino, medidas en equivalentes a tiempo completo, sugieren que Austria tiene dificultades concretas para aprovechar plenamente el potencial de su mano de obra femenina. Por otra parte, hay casi dos veces más mujeres que desempeñan un trabajo marginal y el empleo femenino está muy concentrado en los puestos de trabajo poco remunerados. Este modelo ha provocado una diferencia salarial entre hombres y mujeres del 24 %, que es la tercera más alta de la UE. Una reducción de la presión fiscal sobre los trabajadores con rentas bajas podría ofrecer mayores incentivos para aumentar la participación en el mercado de trabajo. La estructura del régimen fiscal austriaco ofrece margen para reorientar la fiscalidad hacia otras fuentes menos perjudiciales para el crecimiento. De hecho, los ingresos procedentes de la fiscalidad patrimonial en Austria representan el 0,5 % del PIB y se sitúan muy por debajo de la media de la UE, equivalente al 2,1 % del PIB. En particular, los ingresos procedentes de los impuestos recurrentes sobre bienes inmuebles, que se consideran los menos perjudiciales para el crecimiento, son los terceros más bajos de la Unión, situándose en el 0,2 % del PIB en 2011 (media de la UE: 1,3 %).
- (13) Austria, donde la población en edad de trabajar nacida en el extranjero representaba en 2011 el 19 %, cuenta con una de las mayores tasas de inmigrantes en edad de trabajar de los países de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE). A menudo los migrantes tienen dificultades en el mercado laboral y tasas de desempleo significativamente más altas (9,7 % contra 3,6 %) y tasas de empleo más bajas (no nacionales de la EU-27: 62,8 % contra 76,4 % de los austriacos). Además, las personas de origen inmigrante son con más frecuencia empleados y pagados por debajo de sus niveles de cualificación reales tres veces más que los austriacos (2008: 27,5 % contra 9,7 %). Su nivel educativo es, asimismo, más bajo y su riesgo de pobreza es dos veces más alto (26,6 % frente a 12,6 %).
- (14) Las proyecciones de gasto en materia de pensiones y asistencia sanitaria a medio y largo plazo constituyen un riesgo para la sostenibilidad de las finanzas públicas. Las proyecciones de gasto en materia de asistencia de larga duración también plantean un riesgo de sostenibilidad, aunque a menor escala. Es probable que las recientes reformas del régimen de pensiones reduzcan en cierta medida los riesgos de sostenibilidad, si se acompañan de mejoras en las condiciones del mercado de trabajo que permitan a los trabajadores de más edad permanecer más tiempo en el empleo. Sin embargo, todavía se echa en falta una armonización acelerada de las edades de jubilación entre hombres y mujeres, así como el aumento de la edad efectiva de jubilación mediante la alineación de esta o de las prestaciones de jubilación a los cambios en la esperanza de vida. Es preciso abordar la cuestión de la sostenibilidad presupuestaria de los regímenes de asistencia sanitaria y asistencia de larga duración, teniendo en cuenta, asimismo, la creciente necesidad y el aumento de la demanda de prestaciones de asistencia de larga duración. Las últimas medidas políticas adoptadas en los sectores sanitarios van probablemente en la dirección adecuada, aunque en los próximos años habrá que llevar a cabo una cuidadosa evaluación de su eficacia. Hay margen para mejorar la prevención, la rehabilitación y la autonomía de vida para contener los futuros costes de la asistencia de larga duración.
- (15) Según se desprende de estudios y ensayos internacionales comparativos, en Austria, los resultados educativos están por debajo de la media en el caso de los jóvenes de 10 a 15 años, pese a que en Austria el gasto en educación se situó en 2009 en el 6,01 % del PIB, muy por encima de la media de la UE, del 5,41 %. Más del 25 % de los jóvenes de 15 años tienen problemas de lectura, y los resultados son apenas mejores en matemáticas. Las diferencias de resultados entre los jóvenes de origen inmigrante y sus compañeros nativos se sitúan entre los más altos de la Unión. El aumento del número de estudiantes en la enseñanza superior está ejerciendo una presión en los sistemas financieros y organizativos, pero el porcentaje de estudiantes que acaban sus estudios con éxito es bajo. También está fragmentado el reparto de responsabilidades en la gestión y financiación del sistema educativo.
- (16) Austria es uno de los Estados miembros que mayor beneficio extraería (en términos de PIB) de la reducción de los obstáculos a la prestación de servicios transfronterizos. Sin embargo, existen todavía importantes obstáculos a la entrada y a una efectiva competencia en el sector de los servicios. Estos obstáculos son especialmente pronunciados en las profesiones liberales y en el sector del transporte ferroviario. Los servicios profesionales ocupan un lugar importante en los mercados de servicios a las empresas, que representan el 10 % del PIB y el 11 % del empleo total. Sigue habiendo restricciones de acceso y ejercicio de determinadas profesiones en el sector de los servicios, por ejemplo en lo que respecta a la forma jurídica y a los requisitos de participación en el accionariado. Hay razones de peso para analizar hasta qué punto se justifican dichas restricciones, y si los mismos objetivos de interés público no podrían alcanzarse con una reglamentación menos estricta. Aunque un cambio reciente en la legislación sobre competencia reforzará los poderes de la autoridad austriaca de competencia, sus recursos financieros y humanos están todavía por debajo de los niveles observados en economías de un tamaño similar o incluso inferior.
- (17) Austria ha realizado progresos en la cooperación transfronteriza en materia de supervisión financiera entre el país de origen y el país de acogida. Por otra parte, se ha avanzado en la reestructuración de los bancos nacionalizados o parcialmente nacionalizados que se han beneficiado de una ayuda de reestructuración. Sin embargo, debido a los riesgos asociados con un mayor deterioro de la calidad de los activos de estos bancos, sigue habiendo bolsas de vulnerabilidad que habrá que vigilar estrechamente.
- (18) En el contexto del Semestre Europeo, la Comisión ha efectuado un análisis global de la política económica austriaca. Ha evaluado el Programa Nacional de Reformas y el Programa de Estabilidad. La Comisión ha tenido en cuenta no solo su pertinencia para la sostenibilidad de la política fiscal y socioeconómica de Austria, sino también su conformidad con las normas y orientaciones de la UE, dada la necesidad de reforzar la gobernanza económica global de la Unión incluyendo aportaciones a escala de la UE en las futuras decisiones nacionales. Sus recomendaciones en el marco del Semestre Europeo se reflejan en las recomendaciones 1 a 7 que figuran a continuación.

- (19) A la luz de esta evaluación, el Consejo ha examinado el Programa de Estabilidad y su dictamen <sup>(1)</sup> se refleja, en particular, en la recomendación 1 que figura a continuación.
- (20) En el contexto del Semestre Europeo, la Comisión también ha llevado a cabo un análisis de la política económica de la zona del euro en su conjunto. Sobre esta base, el Consejo ha emitido recomendaciones específicas dirigidas a los Estados miembros cuya moneda es el euro <sup>(2)</sup>. Como Estado cuya moneda es el euro, Austria debería, asimismo, garantizar la plena y oportuna aplicación de estas recomendaciones.

RECOMIENDA que Austria tome medidas en el período 2013-2014 a fin de:

1. Ejecutar el presupuesto para el año 2013 según lo previsto con objeto de corregir el déficit excesivo de manera sostenible y alcanzar la media estructural anual especificada en las recomendaciones del Consejo en el marco del procedimiento de déficit excesivo. Tras la corrección del déficit excesivo, proseguir el esfuerzo de ajuste estructural a un ritmo adecuado para alcanzar el objetivo a medio plazo de aquí a 2015. Racionalizar las relaciones fiscales entre los distintos niveles de gobierno, por ejemplo simplificando el marco organizativo y armonizando las responsabilidades en materia de gastos e ingresos.
2. Promover la armonización de la edad de jubilación para hombres y mujeres, aumentando la edad efectiva de jubilación al adaptar la edad de jubilación o las pensiones a los cambios en la esperanza de vida, garantizar la aplicación y el seguimiento de las recientes reformas que limitan el acceso a la jubilación anticipada y mejorar la empleabilidad de los trabajadores de más edad con el fin de aumentar la edad efectiva de jubilación y la tasa de empleo de los trabajadores de más edad.
3. Adoptar nuevas medidas para aumentar la participación de las mujeres en el mercado de trabajo, en particular mediante una mejora de los servicios de guardería y asistencia de larga duración, y corregir las importantes diferencias de género en las pensiones y retribuciones. Utilizar plenamente el potencial de mercado de trabajo de las personas de origen migrante siguiendo con la mejora del reconocimiento de sus cualificaciones y sus resultados educativos. Reducir las cargas fiscales y las contribuciones a la seguridad social de los trabajadores con bajos salarios de forma neutra para el presupuesto, aprovechando en mayor medida otras fuentes de impuestos menos perjudiciales para el crecimiento, tales como los impuestos recurrentes sobre bienes inmuebles.
4. Aplicar eficazmente las recientes reformas del sistema de asistencia sanitaria con el fin de garantizar que se materialice el esperado aumento de la relación coste/eficacia. Desarrollar un modelo sostenible desde el punto de vista financiero para la prestación de asistencia de larga duración, así como hacer mayor hincapié en la prevención, la rehabilitación y la autonomía de vida.
5. Mejorar los resultados educativos, especialmente en el caso de los jóvenes desfavorecidos, en particular mejorando la educación en la primera infancia y reduciendo las consecuencias negativas de un encauzamiento escolar temprano (*early tracking*). Seguir mejorando la planificación estratégica de la enseñanza superior y mejorar las medidas para reducir la tasa de abandono.
6. Seguir reforzando las competencias y recursos de la autoridad federal de competencia y supervisar la ejecución de la reforma de las normas de competencia. Eliminar los obstáculos excesivos que pesan sobre los prestadores de servicios. Esto incluye examinar si las restricciones existentes al acceso y el ejercicio de las profesiones reguladas están justificadas por el interés general, y fomentar la competencia, especialmente en el sector del transporte ferroviario.
7. Con el fin de mantener la estabilidad financiera, seguir supervisando estrechamente a los bancos nacionalizados o parcialmente nacionalizados y acelerar su reestructuración.

Hecho en Bruselas, el 9 de julio de 2013.

Por el Consejo  
El Presidente  
R. ŠADŽIUS

<sup>(1)</sup> De conformidad con el artículo 5, apartado 2, del Reglamento (CE) n.º 1466/97.

<sup>(2)</sup> Véase la página 97 del presente Diario Oficial.

## RECOMENDACIÓN DEL CONSEJO

de 9 de julio de 2013

relativa al Programa Nacional de Reformas de 2013 de Bélgica y por la que se emite un dictamen del Consejo sobre el Programa de Estabilidad de Bélgica para 2012-2016

(2013/C 217/02)

EL CONSEJO DE LA UNIÓN EUROPEA,

Visto el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea y, en particular, su artículo 121, apartado 2, y su artículo 148, apartado 4,

Visto el Reglamento (CE) n° 1466/97 del Consejo, de 7 de julio de 1997, relativo al reforzamiento de la supervisión de las situaciones presupuestarias y a la supervisión y coordinación de las políticas económicas <sup>(1)</sup>, y, en particular, su artículo 5, apartado 2,

Visto el Reglamento (UE) n° 1176/2011 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 16 de noviembre de 2011, relativo a la prevención y corrección de los desequilibrios macroeconómicos <sup>(2)</sup>, y, en particular, su artículo 6, apartado 1,

Vista la recomendación de la Comisión Europea,

Vistas las conclusiones del Consejo Europeo,

Visto el dictamen del Comité de Empleo,

Visto el dictamen del Comité Económico y Financiero,

Visto el dictamen del Comité de Protección Social,

Visto el dictamen del Comité de Política Económica,

Considerando lo siguiente:

- (1) El 26 de marzo de 2010, el Consejo Europeo aprobó la propuesta de la Comisión de iniciar una nueva estrategia para el empleo y el crecimiento, Europa 2020, que se basa en una mayor coordinación de las políticas económicas y se centrará en los ámbitos fundamentales en que se requiere actuar para fomentar el potencial de crecimiento sostenible y competitividad de la economía europea.
- (2) El 13 de julio de 2010, el Consejo aprobó una Recomendación sobre las directrices generales para las políticas económicas de los Estados miembros y de la Unión (para el período 2010-2014) y, el 21 de octubre de 2010, una Decisión relativa a las orientaciones para las políticas de empleo de los Estados miembros <sup>(3)</sup>, que juntas forman las «orientaciones integradas». Se ha invitado a los Estados miembros a tener en cuenta las orientaciones integradas en sus políticas económicas y de empleo.

<sup>(1)</sup> DO L 209 de 2.8.1997, p. 1.

<sup>(2)</sup> DO L 306 de 23.11.2011, p. 25.

<sup>(3)</sup> Orientaciones mantenidas para 2013 por la Decisión 2013/208/UE del Consejo, de 22 de abril de 2013, relativa a las orientaciones para las políticas de empleo de los Estados miembros (DO L 118 de 30.4.2013, p. 21).

- (3) El 29 de junio de 2012, los jefes de Estado o de Gobierno de los Estados miembros tomaron una decisión sobre un Pacto por el Crecimiento y el Empleo, que establece un marco coherente de actuación a nivel nacional, de la UE y de la zona del euro utilizando todas las palancas, instrumentos y políticas posibles. Decidieron sobre las acciones que debían emprenderse a nivel de los Estados miembros, expresando en particular su compromiso total para lograr los objetivos de la Estrategia Europa 2020 y aplicar las recomendaciones específicas para cada país.
- (4) El 10 de julio de 2012, el Consejo aprobó una recomendación <sup>(4)</sup> relativa al Programa Nacional de Reformas de Bélgica para 2012 y emitió su dictamen sobre el Programa de Estabilidad de Bélgica para 2012-2015.
- (5) El 28 de noviembre de 2012, la Comisión adoptó el Estudio Prospectivo Anual sobre el Crecimiento, marcando el inicio del Semestre Europeo de 2013 para la coordinación de las políticas económicas. También el 28 de noviembre de 2012, la Comisión, sobre la base del Reglamento (UE) n° 1176/2011, adoptó el Informe sobre el Mecanismo de Alerta, en el que se señalaba a Bélgica como uno de los Estados miembros que sería objeto de un examen exhaustivo.
- (6) El Parlamento Europeo ha sido debidamente asociado al Semestre Europeo, de conformidad con el Reglamento (CE) n° 1466/97, y el 7 de febrero de 2013, adoptó una resolución sobre empleo y aspectos sociales en el Estudio Prospectivo Anual sobre el Crecimiento 2013 y una resolución sobre la contribución al Estudio Prospectivo Anual sobre el Crecimiento 2013.
- (7) El 14 de marzo de 2013, el Consejo Europeo aprobó las prioridades para garantizar la estabilidad financiera y el saneamiento presupuestario junto con medidas dirigidas a fomentar el crecimiento. Hizo hincapié en la necesidad de proseguir un saneamiento presupuestario diferenciado que propicie el crecimiento, restablecer la normalidad en la concesión de crédito a la economía, promover el crecimiento y la competitividad, combatir el desempleo y las consecuencias sociales de la crisis, y modernizar la administración pública.
- (8) El 10 de abril de 2013, la Comisión publicó los resultados de su examen exhaustivo referido a Bélgica, con arreglo al artículo 5 del Reglamento (UE) n° 1176/2011. Los análisis realizados llevan a la Comisión a la conclusión de que Bélgica registra desequilibrios macroeconómicos que requieren un seguimiento y la adopción de medidas. En particular, la evolución macroeconómica en lo que respecta a la competitividad externa de los productos y al endeudamiento, y más concretamente las implicaciones del elevado nivel de deuda pública para la economía real, son aspectos a los que conviene seguir prestando atención.

<sup>(4)</sup> DO C 219 de 24.7.2012, p. 5.

- (9) El 29 de abril de 2013, Bélgica presentó su Programa Nacional de Reformas de 2013 y su Programa de Estabilidad para el período 2012-2016. Con objeto de tener en cuenta sus interrelaciones, ambos programas se han evaluado al mismo tiempo.
- (10) Partiendo de la evaluación del Programa de Estabilidad realizada de conformidad con el Reglamento (CE) n.º 1466/97, el Consejo considera que el escenario macroeconómico en el que se basan las previsiones presupuestarias del Programa es verosímil. En comparación con las previsiones de la primavera de 2013 de los servicios de la Comisión, que apuntan a un crecimiento nulo del PIB en 2013 y del 1,2 % en 2014, es ligeramente más optimista (augurando un 0,2 % y un 1,5 %, respectivamente). Desde 2010, Bélgica ha aplicado medidas de saneamiento, especialmente en 2012, y también en 2012 llevó a cabo reformas estructurales del sistema de pensiones, del sistema de prestaciones por desempleo y de los mercados de productos. No obstante, el esfuerzo presupuestario realizado no bastó para atenerse a la Recomendación formulada por el Consejo el 2 de diciembre de 2009 de poner fin a la situación de déficit excesivo. Habida cuenta asimismo de la recapitalización del grupo bancario Dexia, que tuvo un impacto negativo cifrado en un 0,8 % del PIB sobre el resultado de déficit, y de la evolución económica más desfavorable de lo esperado en el segundo semestre de 2012, Bélgica no ha cumplido el plazo para la corrección del déficit excesivo en 2012. Por ello se prevé ahora que el déficit descenderá por debajo del valor de referencia del Tratado del 3 % del PIB a partir de 2013. El objetivo de la estrategia presupuestaria presentada en el Programa de Estabilidad es alcanzar el equilibrio presupuestario en términos estructurales en 2015 y el objetivo a medio plazo en 2016. El Programa de Estabilidad ha modificado el objetivo a medio plazo, el cual pasa de un superávit del 0,5 % a un superávit del 0,75 % del PIB. El nuevo objetivo a medio plazo se ajusta a los requisitos del Pacto de Estabilidad y Crecimiento. El Programa de Estabilidad es compatible con el nuevo plazo fijado en el marco del procedimiento de déficit excesivo, a saber 2013, pero, con arreglo a las previsiones de primavera de 2013 de los servicios de la Comisión, el margen de seguridad frente a un incumplimiento del valor de referencia del Tratado del 3 % del PIB es estrecho, puesto que el déficit proyectado en 2013 es del 2,9 % del PIB.

La progresión anual proyectada hacia el objetivo a medio plazo, que se prevé alcanzar en 2016, es superior al 0,5 % del PIB (en términos estructurales). Más allá de 2013 no se especifican medidas de saneamiento. Según la información contenida en el Programa de Estabilidad, se prevé que la tasa de aumento del gasto público, teniendo en cuenta las medidas discrecionales por el lado de los ingresos, durante el período 2014-2016 contribuirá a un ajuste estructural anual hacia el objetivo a medio plazo del 0,5 % del PIB. Con arreglo al Programa de Estabilidad, la ratio de deuda alcanzará un punto máximo del 100 % del PIB en 2013 y descenderá después gradualmente hasta situarse en el 93 % en 2016. Entre 2014 y 2016, Bélgica puede considerarse en un período de transición en lo que respecta al cumplimiento del criterio de deuda. Según los planes, al término del período de transición se cumplirá la pauta fijada en materia de deuda. Sobre la base de las previsiones de la primavera de 2013 de los servicios de la Comisión,

que apuntan a una ratio de deuda del 101,4 % en 2013 y a un nuevo aumento de la misma hasta el 102,1 % del PIB en 2014, suponiendo que se mantenga la misma política, la norma de reducción de la deuda no se respetará en 2014, lo que indica que la progresión hacia el objetivo a medio plazo no es suficiente. El Programa de Estabilidad no explica de qué modo se distribuirá el ajuste previsto entre los diferentes niveles de la administración, un problema al que también se hacía referencia en la recomendación dirigida específicamente al país el año pasado. Además de un marco plurianual de carácter normativo aplicable a las administraciones públicas, es necesario elaborar y aprobar disposiciones explícitas de coordinación para obtener de las regiones, comunidades y autoridades locales un compromiso automático más sólido de atenerse a los objetivos presupuestarios, para hacer cumplir ese compromiso.

- (11) Bélgica se enfrenta ya a un incremento muy significativo de los gastos ligados al envejecimiento de la población en el período 2010-2020 (+ 2,0 puntos porcentuales del PIB), en particular en concepto de pensiones y cuidados de larga duración. La reforma del sistema de seguridad social para la tercera edad que se ha iniciado tendrá previsiblemente una incidencia positiva en el empleo de las personas de más edad. Con todo, según las previsiones, Bélgica no conseguirá alcanzar el objetivo de 2020 que fijó para sí misma en este ámbito. Dada la magnitud de la tarea, se requerirán esfuerzos adicionales para colmar la brecha entre la edad de jubilación legal y la real. La adopción de medidas para vincular la edad legal de jubilación a la evolución de la esperanza de vida permitiría preservar la viabilidad del sistema de pensiones a largo plazo. Es preciso hallar un equilibrio entre la necesaria sostenibilidad de las finanzas públicas y la necesidad de mantener sistemas de seguridad social adecuados para la tercera edad. En lo que respecta a los cuidados de larga duración, conviene explorar la posibilidad de mejorar la eficiencia del gasto público dedicado a tales servicios y de reducir costes a través de medidas de prevención y rehabilitación sanitaria y de la creación de mejores condiciones para una vida autónoma, habida cuenta del coste relativamente elevado de los cuidados en instituciones que se observa en Bélgica.
- (12) La pérdida de competitividad a largo plazo de Bélgica se debe a varios factores, entre ellos el sistema de negociación salarial, las disfunciones de los mercados de insumos y factores ajenos a los costes que están relacionados con la capacidad de innovación de la economía. La norma salarial de 1996, cuya finalidad era preservar la competitividad frente a los principales socios comerciales, no siempre ha cumplido su función. Las medidas inmediatas tomadas hasta ahora con vistas a conciliar en mayor medida la evolución salarial con los niveles de productividad van en la dirección adecuada, pero resultan insuficientes para asegurar la compatibilidad a largo plazo entre la evolución de los salarios y de la productividad. Aún es necesario aportar mejoras estructurales al sistema de negociación salarial, tales como correcciones automáticas en caso de que no se respete la norma salarial o de que el aumento del «índice-salud» exceda de los incrementos salariales de los principales socios comerciales. El sistema de negociación salarial debe garantizar que la evolución de los salarios se ajuste a la de la productividad a nivel subregional y local. Bélgica está especializada en productos intermedios expuestos a una intensa

competencia internacional, lo que hace difícil que puedan tenerse en cuenta en el precio final las variaciones en los precios de los insumos. Si bien la pujanza del sistema belga de investigación e innovación (I+D) ha contribuido a mitigar el problema de la competitividad de costes, la actividad de I+D en las empresas sigue estando muy concentrada y se observa un retraso en su difusión entre las empresas. Se deben reforzar las condiciones generales para acelerar la transición a una economía con mayor intensidad de conocimiento, poniendo énfasis en el emprendimiento y facilitando los procesos empresariales y la formación de capital humano.

- (13) Los precios de la electricidad y muchos otros bienes y servicios son más elevados en Bélgica que en otros Estados miembros, debido a una escasa competencia y a la existencia de obstáculos estructurales. Los precios en el sector minorista siguen siendo superiores a la media de la zona del euro y, paralelamente, las restricciones de que son objeto los servicios profesionales impiden desarrollar modelos de negocios innovadores y limitan la inversión. Bélgica ha progresado solo de forma limitada en lo que respecta a la intensificación de la competencia en las industrias de red y el establecimiento de reguladores fuertes e independientes sigue estando incompleto. Bélgica registra la segunda tasa más baja de penetración de la banda ancha móvil en la Unión, debido, en gran parte, a problemas de regulación y coordinación en lo que respecta a la disponibilidad de espectro. Aunque la mayor frecuencia de cambio de proveedor por parte de los consumidores ha reducido el dominio del operador energético histórico en el sector de producción, la competencia en el sector minorista, en lo que respecta a la electricidad y el gas, y en el sector mayorista, en lo que respecta a la electricidad, sigue siendo una asignatura pendiente, y los elevados costes de distribución repercuten desproporcionadamente en los niveles de los precios netos para los usuarios industriales en comparación con los países vecinos. La decisión de Bélgica de controlar los precios minoristas de la electricidad y el gas para los usuarios finales puede perjudicar las inversiones en capacidad y la entrada en el mercado de nuevos operadores. Las condiciones de concesión de licencias en el sector postal siguen planteando problemas. El transporte ferroviario nacional de pasajeros no está abierto a la competencia y la normativa laboral portuaria no ha sido objeto de modernización. Dada la trascendencia de todos los sectores antes mencionados para la competitividad, es urgente adoptar las oportunas medidas.
- (14) El sistema tributario belga se basa desproporcionadamente en los impuestos directos y adolece de ciertas lagunas que le restan equidad. Si bien Bélgica ha procurado hasta cierto punto reducir la presión tributaria global sobre el trabajo, el tipo impositivo implícito sigue figurando entre los más altos de la Unión en lo que respecta a la mayor parte de categorías de trabajadores. Bélgica sigue siendo uno de los países en los que la proporción de impuestos medioambientales en el total de ingresos tributarios es más baja. Es posible simplificar el sistema tributario y mejorar su eficiencia, en particular reduciendo y racionalizando los gastos fiscales y eliminando los tipos reducidos del IVA que no se justifiquen o sean ineficaces.
- (15) Bélgica presenta una participación en el mercado laboral inferior a la media y que permanece estancada, así como amplias disparidades en materia de empleo y desempleo entre regiones y subgrupos de población. Los grupos de población que menos participan en el mercado de trabajo son los de origen inmigrante, las personas mayores y los jóvenes con escasas cualificaciones en todas las regiones. Estos grupos están expuestos asimismo a un mayor riesgo de pobreza y exclusión social. La reforma del sistema de prestaciones por desempleo es un paso en la dirección correcta, pero no garantiza en sí misma una mayor adecuación de la oferta y la demanda de trabajo si no va unida a una ayuda eficaz en la búsqueda de empleo y oportunidades de formación. La interacción entre las reducciones previstas a nivel federal y los programas de apoyo al empleo instrumentados por las regiones genera una complejidad considerable. Aunque las medidas dirigidas a los jóvenes poco cualificados pueden probablemente beneficiar también a los inmigrantes, se requiere una estrategia global orientada a este grupo específico de población. Además, parece difícil que puedan subsanarse ciertos desfases entre la oferta y la demanda de trabajo sin incrementar sensiblemente la movilidad laboral interregional. Es necesario analizar más a fondo la manera de hacer más eficaz y transparente la oferta de educación y formación y de reforzar las sinergias entre los distintos proveedores de formación.
- (16) Las previsiones en materia de emisiones de gases de efecto invernadero hasta 2020 llevan a la conclusión de que Bélgica no cumplirá con su objetivo de reducción del 15 %. Aún no queda claro cómo podrán las iniciativas aisladas adoptadas por las diversas autoridades garantizar que se cumpla el objetivo, ni cómo se distribuirá la carga entre las regiones. Sigue sin dilucidarse qué impacto tendrá el conjunto de medidas sobre la reducción de las emisiones, en particular del sector del transporte y los edificios. La congestión del tráfico representa una elevada carga para la economía belga, estimada nada menos que en un 2 % del PIB y una de las más altas de Europa, pero la aplicación del nuevo sistema de impuesto de circulación en las tres regiones se ha aplazado hasta 2016.
- (17) Los problemas de coordinación inherentes a una estructura marcadamente regionalizada ponen de manifiesto la importancia de una organización eficiente de la gobernanza pública, dado que la existencia de múltiples redes, niveles y agentes puede llevar a una duplicación de las estructuras, debilitando así la gobernanza e incrementando los costes administrativos. Estas cuestiones cobran particular trascendencia cuando se trata de la fiscalidad y del reparto de la carga presupuestaria, por ejemplo en los ámbitos de la educación y la seguridad social, que requieren en general una mayor cooperación y coordinación.
- (18) En el contexto del Semestre Europeo, la Comisión ha realizado un análisis global de la política económica de Bélgica. Ha evaluado el Programa Nacional de Reformas y el Programa de Estabilidad y ha presentado un examen exhaustivo. La Comisión ha tenido en cuenta no solo su pertinencia para la sostenibilidad de la política presupuestaria y la política socioeconómica de Bélgica, sino también su conformidad con las normas y orientaciones de la UE, dada la necesidad de reforzar la gobernanza económica global de la Unión incluyendo aportaciones

a nivel de la UE en las futuras decisiones nacionales. Sus recomendaciones en el marco del Semestre Europeo se reflejan en las recomendaciones 1 a 7 que figuran a continuación.

- (19) A la luz de esta evaluación, el Consejo ha examinado el Programa de Estabilidad y su dictamen <sup>(1)</sup> se refleja, en particular, en la recomendación 1 que figura a continuación.
- (20) A la vista de los resultados del examen exhaustivo realizado por la Comisión y de la presente evaluación, el Consejo ha examinado el Programa Nacional de Reformas y el Programa de Estabilidad. Sus recomendaciones formuladas en virtud del artículo 6 del Reglamento (UE) n° 1176/2011 se reflejan en las recomendaciones 1 a 5 que figuran a continuación.
- (21) En el contexto del Semestre Europeo, la Comisión ha realizado también un análisis de la política económica de la zona del euro en su conjunto. Basándose en el mismo, el Consejo ha formulado recomendaciones específicas dirigidas a los Estados miembros cuya moneda es el euro <sup>(2)</sup>. Bélgica, en tanto que país cuya moneda es el euro, debe velar igualmente por que se apliquen plena y oportunamente dichas recomendaciones.

RECOMIENDA que, en el período 2013-2014, Bélgica lleve a cabo las siguientes actuaciones:

1. Adopte medidas adicionales para lograr el ajuste estructural especificado en la Decisión del Consejo en la que se insta a la corrección del déficit excesivo en 2013 y mejorar la sostenibilidad y credibilidad del saneamiento. Una corrección duradera de los desequilibrios presupuestarios exige que se lleven a cabo de forma creíble reformas estructurales ambiciosas que aumenten la capacidad de ajuste y estimulen el crecimiento potencial. Una vez corregido el déficit excesivo, prosiga el ajuste estructural a un ritmo adecuado a fin de alcanzar el objetivo a medio plazo en 2016 y de imprimir una sólida trayectoria descendente a la elevada ratio de deuda. Presente, a tal fin, a más tardar el 15 de octubre de 2013, medidas estructurales de cara a 2014 compatibles con el crecimiento y que garanticen una corrección sostenible del déficit excesivo y una oportuna progresión hacia su objetivo a medio plazo. Vele por que la labor de ajuste esté equilibrada a lo largo del tiempo o, incluso, concentrada al comienzo del período. Establezca mecanismos explícitos de coordinación para garantizar que los objetivos presupuestarios sean vinculantes a nivel federal y subfederal desde una perspectiva de planificación a medio plazo —en particular, mediante la pronta adopción de una norma sobre el equilibrio/superávit del presupuesto de las administraciones públicas que se atenga a los requisitos del Tratado de Estabilidad, Coordinación y Gobernanza en la Unión Económica y Monetaria—, y para fomentar la transparencia del reparto de cargas y la rendición de cuentas en todos los niveles de la administración.
2. Intensifique los esfuerzos para colmar la brecha entre la edad de jubilación legal y la efectiva, incluida la reforma en curso para reducir las posibilidades de jubilación anticipada. Sustente las reformas del sistema de seguridad social para la tercera edad con medidas de apoyo al empleo y de reforma del mercado laboral que propicien el envejecimiento activo. Aumente la edad efectiva de jubilación alineando la edad de jubilación o las prestaciones de la pensión a los cambios en la esperanza de vida. Siga mejorando la eficiencia del gasto público en cuidados institucionales de larga duración.
3. Con vistas a restablecer la competitividad, prosiga la labor en curso para reformar el sistema de fijación de salarios, incluida la indización salarial; en particular, mediante la adopción de medidas estructurales, en concertación con los interlocutores sociales y con arreglo a la práctica nacional, vele por que la fijación de los salarios responda a la evolución de la productividad, refleje las diferencias locales y subregionales en la productividad y las condiciones del mercado laboral, y prevea correcciones automáticas cuando la evolución de los salarios ponga en peligro la competitividad de costes.
4. Presente medidas estructurales concretas y definidas en el tiempo para promover la competencia en el sector de servicios, eliminando los obstáculos en el ramo minorista y las restricciones excesivas impuestas a los servicios profesionales y mejorando el suministro de banda ancha móvil. Siga mejorando el funcionamiento del sector de la energía mediante la reducción de los costes de distribución y el control de los precios al por menor, y refuerce la independencia de los reguladores de los sectores de la energía, las telecomunicaciones y los transportes (ferrocarriles, aeropuertos). Elimine los obstáculos normativos que subsisten en el sector postal.
5. Elabore propuestas concretas y definidas en el tiempo para desplazar la presión tributaria del trabajo hacia bases imponibles menos perjudiciales para el crecimiento, en particular analizando la posibilidad de introducir impuestos medioambientales, por ejemplo, sobre el diésel o los combustibles para calefacción, y de gravar el uso privado de los vehículos empresariales. Simplifique el sistema tributario reduciendo los gastos fiscales en el impuesto sobre la renta, aumentando la eficiencia del IVA y mejorando el cumplimiento de las obligaciones tributarias mediante la eliminación de las lagunas existentes.
6. Siga eliminando todos aquellos factores que desincentiven el trabajo, velando por una aplicación efectiva de los requisitos de búsqueda de empleo y por una asistencia personalizada en dicha búsqueda para todos los desempleados. Adopte medidas para incrementar la movilidad laboral interregional. Simplifique los incentivos al empleo, las políticas de reinserción laboral, la adecuación de la oferta y la demanda de trabajo, la educación y las políticas de formación permanente y profesional para las personas mayores y los jóvenes, y refuerce la coherencia entre estas políticas. Desarrolle estrategias globales de mercados de trabajo y de inclusión social para las personas de origen inmigrante.

<sup>(1)</sup> De conformidad con el artículo 5, apartado 2, del Reglamento (CE) n° 1466/97.

<sup>(2)</sup> Véase la página 97 del presente Diario Oficial.

7. Adopte medidas concretas y acuerde una clara división de esfuerzos entre las autoridades federales y regionales con vistas a progresar en la consecución de los objetivos de reducción de las emisiones de gases de efecto invernadero en los sectores no cubiertos por el régimen de comercio de derechos de emisión, en particular las generadas por el transporte y los edificios.

Hecho en Bruselas, el 9 de julio de 2013.

*Por el Consejo*

*El Presidente*

R. ŠADŽIUS

---

## RECOMENDACIÓN DEL CONSEJO

de 9 de julio de 2013

relativa al Programa Nacional de Reformas de 2013 de Bulgaria y por la que se emite un dictamen del Consejo sobre el Programa de Convergencia de Bulgaria para 2012-2016

(2013/C 217/03)

EL CONSEJO DE LA UNIÓN EUROPEA,

Visto el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea y, en particular, su artículo 121, apartado 2, y su artículo 148, apartado 4,

Visto el Reglamento (CE) n° 1466/97 del Consejo, de 7 de julio de 1997, relativo al reforzamiento de la supervisión de las situaciones presupuestarias y a la supervisión y coordinación de las políticas económicas <sup>(1)</sup>, y, en particular, su artículo 9, apartado 2,

Visto el Reglamento (UE) n° 1176/2011 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 16 de noviembre de 2011, relativo a la prevención y corrección de los desequilibrios macroeconómicos <sup>(2)</sup>, y, en particular, su artículo 6, apartado 1,

Vista la Recomendación de la Comisión Europea,

Vistas las Conclusiones del Consejo Europeo,

Visto el dictamen del Comité de Empleo,

Visto el dictamen del Comité Económico y Financiero,

Visto el dictamen del Comité de Protección Social,

Visto el dictamen del Comité de Política Económica,

Considerando lo siguiente:

- (1) El 26 de marzo de 2010, el Consejo Europeo acordó la propuesta de la Comisión de poner en marcha una nueva estrategia para el crecimiento y el empleo, la estrategia Europa 2020, basada en una mayor coordinación de las políticas económicas, que se centrarán en los ámbitos clave en que es necesario actuar para reforzar el potencial de crecimiento sostenible y la competitividad de Europa.
- (2) El 13 de julio de 2010, el Consejo adoptó una Recomendación sobre directrices generales para las políticas económicas de los Estados miembros y de la Unión (para el período 2010-2014) y, el 21 de octubre de 2010, adoptó una Decisión relativa a las orientaciones para las políticas de empleo de los Estados miembros <sup>(3)</sup>, que juntas forman las «Directrices integradas». Se ha invitado a los Estados miembros a tener en cuenta las orientaciones integradas en sus políticas económicas y de empleo.
- (3) El 29 de junio de 2012, los Jefes de Estado o de Gobierno de los Estados miembros decidieron adoptar un Pacto para el Crecimiento y el Empleo, en el que se establece un marco de acción coherente a nivel nacional, de la UE y de la zona del euro, utilizando todos los

recursos, instrumentos y políticas posibles. Su decisión se refiere a las medidas que deben adoptarse a nivel de los Estados miembros y expresa su total compromiso de cara a la consecución de los objetivos de la Estrategia Europa 2020 y a la aplicación de las recomendaciones específicas para cada país.

- (4) El 10 de julio de 2012, el Consejo aprobó una Recomendación <sup>(4)</sup> relativa al Programa Nacional de Reformas de Bulgaria para 2012 y emitió su dictamen sobre el Programa de Convergencia de Bulgaria para 2012-2015.
- (5) El 28 de noviembre de 2012, la Comisión adoptó el Estudio Prospectivo Anual sobre el crecimiento, que marca el inicio del semestre europeo de 2013 para la coordinación de las políticas económicas. El 28 de noviembre de 2012, la Comisión adoptó, sobre la base del Reglamento (UE) n° 1176/2011, el informe sobre el mecanismo de alerta, en el que se señalaba a Bulgaria como uno de los Estados miembros que sería objeto de un examen exhaustivo.
- (6) El Parlamento Europeo ha sido debidamente asociado al Semestre Europeo, de conformidad con el Reglamento (CE) n° 1466/97, y, el 7 de febrero de 2013, adoptó sendas resoluciones sobre empleo y aspectos sociales en el Estudio Prospectivo Anual sobre el Crecimiento 2013 y sobre la contribución al Estudio Prospectivo Anual sobre el Crecimiento 2013.
- (7) El 14 de marzo de 2013, el Consejo Europeo aprobó las prioridades para garantizar la estabilidad financiera y el saneamiento presupuestario junto con medidas dirigidas a fomentar el crecimiento. El Consejo Europeo hizo hincapié en la necesidad de proseguir un saneamiento presupuestario diferenciado que propicie el crecimiento, restablecer la normalidad en la concesión de crédito, promover el crecimiento y la competitividad, combatir el desempleo y las consecuencias sociales de la crisis, y modernizar la Administración pública.
- (8) El 10 de abril de 2013, la Comisión publicó los resultados de su examen exhaustivo sobre Bulgaria, de conformidad con el artículo 5 del Reglamento (UE) n° 1176/2011. El análisis de la Comisión la impulsa a considerar que Bulgaria está experimentando desequilibrios macroeconómicos que merecen seguimiento y acción política. En particular, merecen atención permanente los efectos del desapalancamiento en el sector empresarial, la continuación del ajuste de las posiciones exteriores, la competitividad y los mercados de trabajo.

<sup>(1)</sup> DO L 209 de 2.8.1997, p. 1.

<sup>(2)</sup> DO L 306 de 23.11.2011, p. 25.

<sup>(3)</sup> Mantenido para 2013 por la Decisión 2013/208/UE del Consejo, de 22 de abril de 2013, relativa a las orientaciones para las políticas de empleo de los Estados miembros (DO L 118 de 30.4.2013, p. 21).

<sup>(4)</sup> DO C 219 de 24.7.2012, p. 9.

- (9) El 19 de abril de 2013, Bulgaria presentó su Programa Nacional de Reforma para 2013 Y su Programa de Convergencia para el período 2012-2016. Con objeto de tener en cuenta sus interrelaciones, ambos programas se han evaluado al mismo tiempo.
- (10) Partiendo de la evaluación del Programa de Convergencia con arreglo al Reglamento (CE) n° 1466/97, el Consejo considera que las finanzas públicas de Bulgaria han sido, en general, adecuadas. El objetivo a medio plazo se alcanzó en 2012. El escenario macroeconómico en que se basan las previsiones presupuestarias del Programa de Convergencia es realista para el período 2013-2014, cuando el crecimiento anual debería alcanzar el 1,0 % en 2013 y el 1,8 % en 2014. Las previsiones de los servicios de la Comisión para la primavera de 2013 son de un crecimiento del PIB del 0,9 % en 2013 y del 1,7 % en 2014. El objetivo de la estrategia presupuestaria descrita en el Programa de Convergencia es mantener el saldo presupuestario estructural próximo al OMP a lo largo de todo el período de programación. El Programa de Convergencia confirma el anterior OMP del -0,5 % del PIB, que es más ambicioso que lo requerido por el Pacto de Estabilidad y Crecimiento. Sobre la base del saldo presupuestario estructural (recalculado), que se estima se reducirá ligeramente desde un déficit del 0,4 % del PIB en 2012 a entre el 0,7 % y el 0,8 % del PIB a lo largo del período 2013-2016, Bulgaria queda marginalmente por debajo de su OMP durante el período del Programa de Convergencia. En 2013-2015, la tasa de crecimiento del gasto público, teniendo en cuenta las medidas discrecionales relativas a los ingresos, sería conforme al valor de referencia para el gasto contenido en el Pacto de Estabilidad y Crecimiento, si bien incumpliría dicho valor en 2016. La ratio de deuda se sitúa por debajo del 60 % del PIB y, según el Programa de Convergencia, se prevé que alcanzará un máximo del 20,4 % del PIB en 2014 para reducirse a continuación durante el período del programa. Del mismo modo, según las previsiones de los servicios de la Comisión para la primavera de 2013, la ratio de deuda se sitúe en el 20,3 % del PIB en 2014.
- (11) En los últimos años, Bulgaria ha reforzado significativamente su marco presupuestario, lo que ha contribuido a mantener la disciplina presupuestaria e incrementar la credibilidad de la política fiscal. La nueva legislación en materia de finanzas públicas que entrará en vigor en 2014 mantiene las cifras de las actuales normas presupuestarias, introduce otras nuevas y extiende su ámbito a todos los subsectores administrativos, refuerza aún más los requisitos a nivel municipal y reforma el marco presupuestario a medio plazo trienal. Es importante que las autoridades mantengan el impulso de la reforma y preparen el terreno para aplicar la nueva legislación en materia de finanzas públicas, concretamente mediante el establecimiento de la prevista institución presupuestaria independiente y dándole un mandato claro, autonomía funcional y los recursos adecuados. Hay un considerable margen de mejora en el cumplimiento de las obligaciones tributarias y los avances en este ámbito permitirían a Bulgaria soportar mayores gastos favorecedores del crecimiento. Si bien Bulgaria ha dado algunos pasos claros para reducir los costes de adaptación a las normas y mejorar la recaudación de ingresos, el sistema tributario sigue caracterizado por una evasión fiscal significativa y una eficiencia administrativa baja. Los costes administrativos de la recaudación de impuestos son elevados, al igual que los costes relacionados con las empresas asociadas al pago de impuestos. Pese a las medidas adoptadas para mejorar el cumplimiento de las obligaciones fiscales, la parte de la economía sumergida aún se considera elevada, por lo que su reducción exige mantener los esfuerzos a largo plazo.
- (12) La reducción de la salida anticipada del mercado de trabajo es un tema clave para mejorar la adecuación del sistema de pensiones, así como para la oferta de mano de obra. La tasa de empleo de los trabajadores de más edad, en particular las mujeres, es inferior a la media de la UE y genera derechos de pensiones inadecuados en gran parte de los beneficiarios. Aunque ya se han emprendido importantes reformas en este ámbito, los regímenes especiales que se mantienen para determinadas profesiones son algunos de los factores que contribuyen a reducir la edad de jubilación efectiva. Además de continuar avanzando en el aumento de la edad de jubilación ya logrado, Bulgaria debe también preparar y fijar una fecha para la introducción de la misma edad legal de jubilación para hombres y mujeres que hayan cotizado durante toda su carrera profesional. La revisión de los criterios y los controles relativos a la concesión de las pensiones de invalidez (por ejemplo, la introducción, como criterio, de la capacidad para trabajar) supondría una importante contribución a la limitación eficaz de los abusos.
- (13) Bulgaria sufre unas cifras de empleo inferiores a la media que siguen degradándose, así como marcadas disparidades de desempleo entre regiones y subgrupos de población. La crisis se ha cebado en los trabajadores poco cualificados y ha aumentado significativamente la tasa de desempleo juvenil. El desempleo de larga duración es mayor que la media del resto de la UE. La reforma de la Agencia de Empleo podría desempeñar un papel destacado para equilibrar la demanda y la oferta del mercado de trabajo de Bulgaria mediante un asesoramiento más efectivo, medidas de empleo selectivas y una mejor determinación de las futuras necesidades de cualificación. La evaluación precoz de la iniciativa de empleo juvenil en curso podría contribuir a garantizar que los recursos se centren en las acciones que generen los mayores rendimientos en materia de creación de empleo. Garantizar que el sistema de contribuciones mínimas a la seguridad social consigue reducir la economía sumergida sin que su coste excluya a los trabajadores poco cualificados sigue siendo un problema. Los ciudadanos búlgaros sufren el mayor riesgo de pobreza o exclusión social de la Unión. La aplicación de la Estrategia nacional 2020 para la reducción de la pobreza y la promoción de la inclusión social debe ser prioritaria. Es necesario mejorar la accesibilidad y la eficacia de las transferencias sociales y mejorar la eficacia y el acceso a los servicios sociales, en particular, en lo relativo a los niños y las personas mayores. Los planes de acción en el marco de la Estrategia nacional de integración del pueblo romaní debe indicar medidas específicas, una financiación adecuada y el establecimiento de un mecanismo de seguimiento para medir el impacto de las acciones.

- (14) Bulgaria afronta el reto de mejorar la calidad y la eficacia generales de su sistema educativo. La adopción final de la Ley de Educación escolar y preescolar antes de que finalice 2013 supondría un marco para avanzar en las reformas necesarias, incluida la modernización de los currículos y la aplicación de mejoras en la formación de los profesores y en los incentivos. En la enseñanza superior, las reformas han registrado avances muy limitados. La existencia de una importante disparidad entre los resultados de la enseñanza superior y la demanda del mercado laboral agrava el desempleo estructural y obstaculiza el desarrollo de sectores innovadores de alto valor. Los pobres resultados de la enseñanza superior están vinculados a la falta de incentivos a nivel institucional y a nivel de investigadores y profesores. La mejora de la calidad y de la cobertura del sistema sanitario es, desde hace tiempo, un reto para Bulgaria. Una mayor transparencia en la financiación de la asistencia sanitaria contribuiría al crecimiento y la competitividad del sector. La proporción del gasto sanitario en asistencia ambulatoria es baja, lo que limita el acceso a servicios sanitarios rentables. La elevada tasa de pagos directos excluye efectivamente a determinados segmentos de la población de los servicios de asistencia sanitaria. Bulgaria se enfrenta a importantes desafíos en cuanto a la racionalización y la gestión del sector hospitalario.
- (15) La competitividad de las empresas nacionales y la atracción de inversiones extranjeras se beneficiaría considerablemente de la mejora del entorno empresarial de Bulgaria y de la eficiencia de los servicios públicos. Una introducción más rápida y sistemática de la administración electrónica ofrece un potencial considerable y podría, entre otras cosas, reducir los costes de adaptación a las normas y la carga administrativa de las empresas. Por otra parte, la aplicación y el cumplimiento plenos de la legislación sobre sociedades, incluidos los procedimientos por pagos atrasados e insolvencia, permitirían mejorar las condiciones marco, especialmente para las PYME. Aún queda mucho margen para mejorar el uso de los programas de apoyo a las PYME financiados por la Unión. La falta de acceso adecuado a la financiación sigue frenando el desarrollo de las PYME. Un sistema judicial independiente y que funcione correctamente es una condición imprescindible para lograr un desarrollo económico sostenible. En estos últimos años, Bulgaria ha logrado progresos en la reforma del sistema judicial, especialmente en la modernización del marco jurídico e institucional. Al mismo tiempo, queda un considerable margen de acción para hacer pleno uso de ese marco garantizando la sostenibilidad de los resultados y ampliando la asunción de las reformas a todos los niveles. Asimismo, redoblar los esfuerzos de lucha contra la corrupción también supondría una contribución positiva a la mejora del entorno empresarial.
- (16) La aplicación efectiva de los fondos de la Unión sigue siendo fundamental para la inversión pública que se requiere. La reforma de 2011 de la legislación de contratación pública ha sido un paso importante para mejorar el control, la prevención y la sanción de las irregularidades. Aunque han entrado en vigor nuevas normas que regulan, entre otras cosas, los proyectos cofinanciados por la UE, ampliar las competencias de la Agencia de contratación pública mejoraría la eficacia de los controles *ex ante*.
- (17) La capacidad y la independencia de los reguladores en los sectores económicos clave son condiciones marco importantes para la competitividad. La infraestructura de transporte de Bulgaria ha experimentado algunas mejoras en los últimos años, pero se mantiene un considerable margen de mejora en cuanto a la eficiencia de la prestación de servicios y al mantenimiento. Bulgaria todavía debe aplicar plenamente sus obligaciones en el marco del mercado interior de la energía, donde persisten retos importantes tanto a nivel mayorista como minorista. La persistencia de barreras comerciales, acuerdos de beneficio garantizado y precios regulados, junto con la ausencia de un mercado al por mayor de la electricidad y del gas natural, constituyen áreas de especial preocupación. Dada su considerable dependencia de una única ruta de suministro, Bulgaria está muy expuesta al riesgo de problemas de suministro. La ejecución de los proyectos de interconexión del gas y la electricidad debe acelerarse para mejorar la diversificación y la seguridad del suministro. La baja eficiencia energética sigue siendo una importante carga económica para las empresas y los particulares. En particular, la eficiencia energética de los edificios, tanto públicos como privados, cuenta con un potencial de mejora considerable.
- (18) En el contexto del Semestre Europeo, la Comisión ha realizado un análisis exhaustivo de la política económica de Bulgaria y ha evaluado el Programa Nacional de Reformas y el Programa de Convergencia, y ha presentado un examen exhaustivo. Ha tenido en cuenta no solo su pertinencia para la sostenibilidad de la política presupuestaria y la política socioeconómica de Bulgaria, sino también su cumplimiento de las normas y orientaciones de la Unión, dada la necesidad de reforzar la gobernanza económica global de la Unión incluyendo aportaciones de la Unión en las futuras decisiones nacionales. Sus recomendaciones en el marco del Semestre Europeo se reflejan en las recomendaciones 1 a 7 que figuran a continuación.
- (19) A la luz de la presente evaluación, el Consejo ha examinado el Programa de Convergencia de Bulgaria, y su dictamen <sup>(1)</sup> se refleja particularmente en la recomendación 1 que figura a continuación.
- (20) A la luz de los resultados del examen exhaustivo realizado por la Comisión y de la presente evaluación, el Consejo ha examinado el Programa Nacional de Reformas de Bulgaria y su Programa de Convergencia. Sus recomendaciones, formuladas en virtud del artículo 6 del Reglamento (UE) n° 1176/2011, se reflejan, en particular, en las recomendaciones 3, 4 y 5, que figuran a continuación.

<sup>(1)</sup> De conformidad con el artículo 9, apartado 2, del Reglamento (CE) n° 1466/97.

RECOMIENDA que Bulgaria tome medidas en el período 2013-2014 a fin de:

1. Mantener una posición fiscal saneada asegurando el cumplimiento del objetivo a medio plazo y prosiguiendo una política fiscal favorable al crecimiento según lo previsto en el Programa de Convergencia. Aplicar una estrategia fiscal general para reforzar todos los aspectos de la legislación en materia tributaria y los procedimientos de recaudación, con objeto de incrementar los ingresos, especialmente mediante la mejora de la recaudación de impuestos, abordando la economía sumergida y reduciendo los costes de adaptación a las normas. Establecer una institución independiente que supervise la política fiscal y proporcione análisis y asesoramiento.
2. Eliminar progresivamente las opciones de jubilación anticipada, introducir la misma edad legal de jubilación para hombres y mujeres y aplicar políticas laborales activas para permitir a los trabajadores de más edad permanecer más tiempo en el mercado laboral. Reforzar los criterios de admisibilidad y los controles para la concesión de pensiones de invalidez, a fin de limitar efectivamente los abusos.
3. Acelerar la iniciativa de empleo juvenil mediante, por ejemplo, una Garantía Juvenil <sup>(1)</sup>. Reforzar más las capacidades de la Agencia de Empleo, a fin de proporcionar asesoramiento eficaz a los demandantes de empleo y desarrollar su capacidad para determinar y satisfacer las necesidades en materia de cualificaciones. Reforzar las políticas activas del mercado de trabajo nacional, en particular en lo que respecta a los planes de empleo. Revisar los umbrales mínimos de las cotizaciones a la seguridad social para garantizar que el coste del sistema no excluye del mercado laboral a las personas poco cualificadas. Garantizar resultados concretos de la Estrategia nacional 2020 para la reducción de la pobreza y la inclusión social y la Estrategia de integración del pueblo romaní. Mejorar la accesibilidad y la eficacia de las transferencias y de los servicios sociales, en particular, en lo relativo a los niños y las personas mayores.
4. Adoptar la Ley de Educación y proseguir la reforma de la enseñanza superior, en particular a través de mejores resultados en la adaptación a las necesidades del mercado laboral y una mejor cooperación entre los sectores de la educación, la investigación y las empresas. Mejorar el acceso a una educación integradora para los niños desfavorecidos, especialmente los de etnia gitana. Garantizar la efectividad del acceso a la atención sanitaria y mejorar la fijación de los precios de los servicios de asistencia sanitaria, vinculando la financiación de los hospitales a los resultados y desarrollando los cuidados ambulatorios.
5. Adoptar medidas adicionales para mejorar el entorno empresarial, mediante la reducción de la burocracia, la aplicación de una estrategia de administración electrónica y la aplicación de la legislación en materia de pagos atrasados. Aumentar la calidad y la independencia del sistema judicial y luchar más eficazmente contra la corrupción. Mejorar el acceso a la financiación de las PYME y las empresas de nueva creación.
6. Acelerar la absorción de los fondos de la Unión. Velar por la correcta aplicación de la legislación en materia de contratación pública mediante la ampliación de los controles *ex ante* de la Agencia de Contratación Pública para prevenir irregularidades.
7. Reforzar la independencia de las autoridades reguladoras nacionales y la capacidad administrativa, sobre todo, en los sectores de la energía y los transportes así como los de la gestión de residuos y del agua. Eliminar las barreras comerciales, las cuotas, las restricciones territoriales y los precios regulados, y completar el modelo de mercado mediante la creación de un mercado mayorista transparente de la electricidad y del gas natural. Acelerar los proyectos de interconexión del gas y la electricidad, y aumentar la capacidad para hacer frente a las perturbaciones. Intensificar los esfuerzos para mejorar la eficiencia energética.

Hecho en Bruselas, el 9 de julio de 2013.

Por el Consejo  
El Presidente  
R. ŠADŽIUS

<sup>(1)</sup> Establecida por la Recomendación del Consejo de 22 de abril de 2013 (DO C 120 de 26.4.2013, p. 1).

## RECOMENDACIÓN DEL CONSEJO

de 9 de julio de 2013

relativa al Programa Nacional de Reformas de 2013 de la República Checa y por la que se emite un dictamen del Consejo sobre el Programa de Convergencia de la República Checa para 2012-2016

(2013/C 217/04)

EL CONSEJO DE LA UNIÓN EUROPEA,

Visto el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea y, en particular, su artículo 121, apartado 2, y su artículo 148, apartado 4,

Visto el Reglamento (CE) n° 1466/97 del Consejo, de 7 de julio de 1997, relativo al reforzamiento de la supervisión de las situaciones presupuestarias y a la supervisión y coordinación de las políticas económicas <sup>(1)</sup>, y, en particular, su artículo 9, apartado 2,

Vista la recomendación de la Comisión Europea,

Vistas las conclusiones del Consejo Europeo,

Visto el dictamen del Comité de Empleo,

Visto el dictamen del Comité Económico y Financiero,

Visto el dictamen del Comité de Protección Social,

Visto el dictamen del Comité de Política Económica,

Considerando lo siguiente:

- (1) El 26 de marzo de 2010, el Consejo Europeo aprobó la propuesta de la Comisión de iniciar una nueva estrategia para el crecimiento y el empleo, Europa 2020, que se basa en una mayor coordinación de las políticas económicas y se centrará en los ámbitos fundamentales en que se requiere actuar para fomentar el potencial de crecimiento sostenible y competitividad de la economía europea.
- (2) El 13 de julio de 2010, el Consejo aprobó una recomendación sobre las directrices generales para las políticas económicas de los Estados miembros y de la Unión (para el período 2010-2014) y, el 21 de octubre de 2010, una decisión relativa a las orientaciones para las políticas de empleo de los Estados miembros <sup>(2)</sup>, que juntas forman las «orientaciones integradas». Se ha invitado a los Estados miembros a tener en cuenta las orientaciones integradas en sus políticas económicas y de empleo.
- (3) El 29 de junio de 2012, los Jefes de Estado y de Gobierno de los Estados miembros tomaron una decisión sobre un Pacto por el Crecimiento y el Empleo, que establece un marco coherente de actuación a nivel nacional, de la UE y de la zona del euro utilizando todas las palancas, instrumentos y políticas posibles. Asimismo, decidieron sobre las acciones que debían emprenderse al nivel de los Estados miembros, expresando en particular su compromiso total para lograr los objetivos de la Estrategia Europa 2020 y aplicar las recomendaciones específicas para cada país.
- (4) El 10 de julio de 2012, el Consejo aprobó una Recomendación <sup>(3)</sup> relativa al Programa Nacional de Reformas de la República Checa para 2012 (en lo sucesivo, «la Recomendación de 2012») y emitió su dictamen sobre el Programa de Convergencia de la República Checa para 2012-2015.
- (5) El 28 de noviembre de 2012, la Comisión adoptó el Estudio Prospectivo Anual sobre el Crecimiento, marcando el inicio del Semestre Europeo de coordinación de política económica. También el 28 de noviembre de 2012, la Comisión, sobre la base del Reglamento (UE) n° 1176/2011 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 16 de noviembre de 2011, relativo a la prevención y corrección de los desequilibrios macroeconómicos <sup>(4)</sup>, adoptó el segundo Informe sobre el Mecanismo de Alerta, en el que no se señalaba a la República Checa como uno de los Estados miembros que sería objeto de un examen exhaustivo.
- (6) El Parlamento Europeo ha sido debidamente asociado al Semestre Europeo, de conformidad con el Reglamento (CE) n° 1466/97, y, el 7 de febrero de 2013, adoptó sendas resoluciones sobre empleo y aspectos sociales en el Estudio Prospectivo Anual sobre el Crecimiento 2013 y sobre la contribución al Estudio Prospectivo Anual sobre el Crecimiento 2013.
- (7) El 14 de marzo de 2013, el Consejo Europeo aprobó las prioridades para garantizar la estabilidad financiera y el saneamiento presupuestario junto con medidas dirigidas a fomentar el crecimiento. También hizo hincapié en la necesidad de proseguir un saneamiento presupuestario diferenciado y favorable al crecimiento, restablecer la normalidad en la concesión de crédito, promover el crecimiento y la competitividad, combatir el desempleo y las consecuencias sociales de la crisis, y modernizar la Administración pública.
- (8) El 17 de abril de 2013, la República Checa presentó su Programa Nacional de Reformas de 2013, y el 26 de abril de 2013 su Programa de Convergencia para el período 2012-2016. Con objeto de tener en cuenta sus interrelaciones, ambos programas se han evaluado al mismo tiempo.
- (9) Basándose en la evaluación del Programa de Convergencia, realizada de conformidad con el Reglamento (CE) n° 1466/97, el Consejo considera que, merced a considerables esfuerzos de saneamiento, la República Checa ha reducido su déficit global en un 1,4 % <sup>(5)</sup> del PIB entre 2009 y 2012, y que, según las expectativas actuales, se halla bien encaminada para reducir el déficit excesivo. El

<sup>(3)</sup> DO C 219 de 24.7.2012, p. 17.

<sup>(4)</sup> DO L 306 de 23.11.2011, p. 25.

<sup>(5)</sup> El déficit general de las administraciones públicas para 2012 incluye el impacto en el incremento puntual del déficit ocasionado por la adopción de la Ley de indemnización financiera a las iglesias (1,5 % del PIB).

<sup>(1)</sup> DO L 209 de 2.8.1997, p. 1.

<sup>(2)</sup> Mantenido para 2013 por la Decisión 2013/208/UE del Consejo, de 22 de abril de 2013, relativa a las orientaciones para las políticas de empleo de los Estados miembros (DO L 118 de 30.4.2013, p. 21).

escenario macroeconómico en que se basan las previsiones presupuestarias expuestas en el Programa de Convergencia es verosímil. Según el Programa de Convergencia, el crecimiento real del PIB debería alcanzar el 0 % y el 1,2 % en 2013 y 2014, respectivamente, frente a las cifras de -0,4 % y 1,6 % en 2013 y 2014, respectivamente, que se recogen en las previsiones de primavera de 2013 de los servicios de la Comisión. El objetivo de la estrategia presupuestaria esbozada en el Programa de Convergencia es mantener el déficit general de las administraciones públicas por debajo del valor de referencia del 3 % del PIB. El objetivo de un déficit general de las administraciones públicas del 2,8 % del PIB en 2013 está en consonancia con el plazo para la corrección del déficit excesivo establecido en la recomendación del Consejo de 2 de diciembre de 2009. Según las previsiones de primavera de 2013 de los servicios de la Comisión, el déficit de las administraciones públicas se situará en un 2,9 % y un 3 % del PIB en 2013 y 2014, respectivamente. Existe el riesgo de que los resultados presupuestarios sean peores a los esperados debido a correcciones adicionales en los reembolsos de fondos de la Unión. Como dato positivo, los ingresos puntuales derivados de la subasta proyectada de las nuevas bandas de frecuencias de telecomunicaciones podrían dar lugar a unos resultados presupuestarios mejores que los esperados en 2013.

El Programa de Convergencia confirma el anterior objetivo presupuestario a medio plazo, a saber, un déficit del 1 % del PIB, que refleja adecuadamente las exigencias del Pacto de Estabilidad y Crecimiento. Se prevé que el déficit presupuestario estructural (recalculado) aumentará un 0,3 %, un 0,2 % y un 0,5 % del PIB en 2014, 2015 y 2016, respectivamente; por consiguiente, el Programa de Convergencia no contempla ningún ajuste hacia el objetivo a medio plazo, lo que no es conforme al Pacto de Estabilidad y Crecimiento. El índice de aumento del gasto de las administraciones públicas se corresponde con el valor de referencia de gasto del Pacto de Estabilidad y Crecimiento para 2014, pero se desvía del mismo un 0,3 % y un 0,5 % del PIB en 2015 y 2016, respectivamente, suponiendo mejoras del 0,5 % del PIB en la dirección del objetivo presupuestario a medio plazo que la Comisión considera adecuado. Según el Programa de Convergencia, la ratio deuda/PIB seguirá aumentando —si bien a un ritmo decreciente— a lo largo del período de vigencia del programa, hasta alcanzar un 51,9 % del PIB en 2016.

- (10) Los repetidos recortes en el gasto en inversión pública obstaculizan una recuperación rápida y duradera en la República Checa. El mantenimiento de gastos que estimulen el crecimiento y tengan un importante efecto multiplicador, incluidos los proyectos cofinanciados por la Unión, no solo ayudaría a afianzar la recuperación sino que podría además contribuir a resolver los retos a largo plazo. La prioridad a los gastos en medidas dirigidas a aumentar el empleo, la investigación y la innovación, los centros de cuidado infantil y los proyectos de infraestructuras podría tener considerables efectos en el crecimiento. Es esencial, al mismo tiempo, asegurar la legalidad, regularidad y eficiencia de esos gastos.
- (11) Los progresos realizados en 2012 en cuanto a la reforma fiscal fueron limitados. Si bien se aumentó el impuesto

sobre la transmisión de bienes inmuebles, no se adoptó medida alguna para incrementar los impuestos recurrentes sobre la propiedad de esos bienes. Se han abandonado los planes de introducir un impuesto por las emisiones de CO<sub>2</sub> y de suprimir las exenciones de impuestos especiales aplicadas al gas natural para calefacción. El tipo impositivo implícito sobre la energía está por debajo de la media de la UE, y los impuestos sobre circulación de vehículos son muy bajos. También persisten dificultades estructurales en la fiscalidad del trabajo que afectan especialmente a los perceptores de rentas bajas y a los trabajadores a tiempo parcial. Solo se han adoptado medidas marginales para reducir las discrepancias en el tratamiento fiscal de asalariados y autónomos. La República Checa tiene además cierto margen de maniobra para seguir aumentando la eficiencia de su administración tributaria. Por lo que respecta a los impuestos sobre la renta de las personas físicas y de las empresas, el Gobierno está planeando introducir en 2015 el principio de unidad de caja, lo que podría suponer una importante racionalización de la administración tributaria, contribuyendo a reducir la complejidad del sistema actual. No obstante, uno de los fallos de la reforma es la falta de armonización de las bases imponibles de los impuestos sobre la renta de las personas físicas y de las contribuciones a los regímenes de seguro de enfermedad y seguridad social, de forma que muchos de los beneficios potenciales quedan sin explotar.

- (12) La República Checa presenta una brecha de sostenibilidad del 5,0 % del PIB, porcentaje superior a la media de la UE. Esta cifra refleja, sobre todo, el coste proyectado a largo plazo del envejecimiento de la población, derivado del aumento previsto del gasto en pensiones y en atención sanitaria y asistencia a largo plazo. La edad de jubilación obligatoria, especialmente de la población masculina, se está incrementando lentamente. La sostenibilidad del sistema en comparación con la legislación actual se vería considerablemente reforzada si se aumentase la edad efectiva de jubilación adecuando mejor la edad de jubilación o las prestaciones de pensión a los cambios en la esperanza de vida. La posibilidad de completar estos cambios con una revisión de la fórmula de indexación, basándola en los precios, generaría ahorros si se aplicase a largo plazo.
- (13) Desoyendo la recomendación de 2012, el Gobierno introdujo en 2013 un régimen de jubilación anticipada (hasta cinco años antes de la edad de jubilación obligatoria). Estos regímenes de jubilación anticipada van a financiarse a partir del (tercer) pilar del plan de pensiones. Ahora bien, este pilar es receptor de considerable ayuda pública en forma de copago directo y deducibilidad fiscal de las contribuciones. Con independencia de que los criterios que dan acceso al sistema solo sean efectivamente cumplidos por un número limitado de personas, conforme espera el Gobierno, la medida permite a los beneficiarios utilizar ayudas públicas previamente acumuladas con unos fines contrarios a las políticas dirigidas a prolongar la vida laboral.
- (14) El aumento previsto del gasto en atención sanitaria y asistencia a largo plazo contribuye también en gran medida al coste del envejecimiento de la población y a la

honda brecha de sostenibilidad. En los últimos años, se han aplicado en la República Checa reformas dirigidas a aumentar la eficiencia del sistema sanitario con medidas de contención de los costes y soluciones más acordes con el mercado. No obstante, persisten ciertos problemas. En comparación con el de otros Estados miembros, el sistema sanitario de la República Checa tiende a centrarse en la atención hospitalaria, lo que genera ineficiencias. Es posible mejorar la prestación de asistencia sanitaria de forma que sea la más apropiada desde el punto de vista clínico y la más eficaz en términos de costes, por ejemplo, ingresando a los pacientes el día mismo de las operaciones quirúrgicas y reduciendo las estancias indebidamente prolongadas en los centros de cuidados intensivos.

- (15) Las recientes proyecciones de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE) indican que la plena convergencia de las tasas de empleo femenino y masculino detendría la reducción prevista de la población activa total e incrementaría el PIB per cápita en un porcentaje de hasta el 16,5 % de aquí a 2030. El 22 de mayo de 2013 el Gobierno propuso un proyecto de ley para la introducción de un sistema de «guarderías por grupos» a cargo de puericultores, que iría acompañado de deducciones fiscales tanto para los cuidadores como para las familias participantes. Se trata de un paso en la dirección adecuada, pero solo responde parcialmente al problema. Debido a la persistente escasez de centros de cuidado infantil, especialmente para los menores de tres años, es preciso aumentar en mayor grado los recursos presupuestarios destinados a los centros públicos preescolares. Las posibilidades de empleo y la participación en el mercado laboral de los colectivos desfavorecidos siguen planteando problemas: es posible aumentar la eficiencia y la eficacia de los servicios públicos de empleo.
- (16) La recomendación de 2012 aludía explícitamente, en lo que a la administración pública se refiere, a la necesidad de aumentar su eficiencia e intensificar la lucha contra la corrupción. No obstante, los progresos realizados en la adopción de los actos jurídicos prioritarios de la estrategia checa anticorrupción para 2011-2012 han sido limitados. La nueva estrategia de lucha contra la corrupción 2013-2014, adoptada por el Gobierno en enero de 2013, ha de ir seguida de la aprobación urgente de la legislación prioritaria pendiente, como la Ley de la función pública. La nueva ley deberá establecer la distinción adecuada entre los cargos políticos y el resto del personal, garantizar la independencia de los funcionarios estatales y crear un sistema de carrera eficaz que reduzca los índices de rotación del personal. La República Checa ha realizado considerables progresos en cuanto a la aplicación de la Ley sobre contratación pública, que entró en vigor en abril de 2012. No obstante, las Administraciones locales han notificado dificultades en su aplicación. Por lo que respecta a la utilización de los fondos de la Unión, la mayor parte de las medidas recogidas en el plan de actuación para reforzar el sistema de gestión y control habían sido aplicadas al final de 2012. No obstante, las autoridades checas habrán de asegurar la supervisión continua de ese plan.
- (17) En las comparaciones internacionales, los alumnos checos de la enseñanza obligatoria obtienen resultados que, en conjunto, se sitúan en la media. En las asignaturas de matemáticas y ciencias, no obstante, los resultados se han deteriorado rápidamente. Las autoridades checas han reaccionado con un paquete de medidas que incluyen el desarrollo de niveles mínimos de aprendizaje aplicables a los exámenes nacionales. No obstante, un sistema más integrado que asegurase que los alumnos, profesores y centros educativos que obtengan malos resultados en las pruebas reciban un apoyo sistemático aumentaría el grado de ambición de la reforma. La principal dificultad que aqueja al sistema de educación superior checo es asegurar que el creciente número de alumnos adquiera las competencias necesarias para acceder con éxito al mercado de trabajo. Actualmente se está debatiendo una reforma de la Ley de educación superior que introducirá mecanismos de financiación diferenciada y mejorará el sistema de acreditación. Se trata de propuestas tan pertinentes como ambiciosas, cuyo impacto real dependerá de la configuración final de la reforma. Las autoridades proyectan también revisar las normas de evaluación para la financiación de los institutos de investigación. El aumento de la ponderación de los indicadores de calidad, incluida la colaboración con el sector empresarial, contribuiría a que el sector checo de la investigación y la innovación alcanzase un nivel de excelencia superior.
- (18) La República Checa es uno de los Estados miembros con mayor número de profesiones reguladas. En 2012 se llevó a cabo una consulta pública sobre la revisión del marco regulador de las profesiones, cuyos resultados se presentarán en 2013. Se trata de una medida importante para reducir o eliminar los obstáculos que dificultan el acceso a las profesiones cuya regulación no resulte necesaria o se considere excesiva (incluida la duración de los períodos obligatorios de prácticas), y cuya mayor accesibilidad podría liberar un nuevo potencial de empleo y crecimiento. A pesar de las mejoras registradas en los últimos años, la República Checa sigue siendo uno de los países con mayor intensidad energética de la Unión y con una reducida eficiencia en lo que se refiere a los edificios.
- (19) En el contexto del Semestre Europeo, la Comisión ha efectuado un análisis global de la política económica de la República Checa, y ha evaluado el Programa Nacional de Reformas y el Programa de Convergencia. Ha tenido en cuenta no solo su pertinencia para la sostenibilidad de la política presupuestaria y la política socioeconómica de la República Checa, sino también su conformidad con las normas y orientaciones de la UE, dada la necesidad de reforzar la gobernanza económica global de la Unión incluyendo aportaciones al nivel de la UE en las futuras decisiones nacionales. Las recomendaciones en el marco del Semestre Europeo se reflejan en las recomendaciones 1 a 7 que figuran a continuación.

(20) A la luz de la presente evaluación, el Consejo ha examinado el Programa de Convergencia de la República Checa, y su dictamen <sup>(1)</sup> se refleja, en particular, en la recomendación 1 que figura a continuación.

RECOMIENDA que la República Checa tome medidas en el período 2013-2014 a fin de:

1. Ejecutar según lo previsto el presupuesto para 2013, a fin de corregir a lo largo de ese año el déficit excesivo de manera sostenible y de realizar el esfuerzo de ajuste estructural especificado en las recomendaciones del Consejo con arreglo al PDE. En los años 2014 y posteriores, consolidar y aplicar rigurosamente la estrategia presupuestaria al amparo de medidas específicas adecuadas, con objeto de garantizar un déficit presupuestario adecuado y así avanzar a buen ritmo hacia el objetivo a medio plazo. Otorgar prioridad a los gastos que estimulen el crecimiento, comprometiendo para ello, a su debido tiempo, los proyectos cofinanciados por la Unión restantes dentro del marco financiero actual.
2. Reducir la elevada fiscalidad sobre el trabajo, trasladando los impuestos a sectores menos perjudiciales para el crecimiento, como los impuestos recurrentes sobre la propiedad inmobiliaria y los impuestos de circulación de vehículos. Seguir reduciendo las discrepancias en el tratamiento fiscal de asalariados y autónomos. Mejorar el cumplimiento de las obligaciones tributarias, introduciendo el principio de unidad de caja y armonizando las bases imponibles de los impuestos sobre la renta de las personas físicas y las contribuciones a la seguridad social y el seguro de enfermedad.
3. Aumentar la edad efectiva de jubilación, adecuando la edad de jubilación o las prestaciones de pensión a los cambios en la esperanza de vida, y revisar el mecanismo de indexación. Acompañar el aumento de la edad de jubilación obligatoria con medidas que fomenten la empleabilidad de los trabajadores de mayor edad y disminuyan la salida precoz del mercado de trabajo; concretamente, suprimir la ayuda pública al régimen de jubilación anticipada. Adoptar medidas para aumentar significativamente la relación coste-eficacia de los gastos sanitarios, especialmente la asistencia hospitalaria.

4. Redoblar los esfuerzos para aumentar la eficiencia y la eficacia de los servicios públicos de empleo. Aumentar significativamente el número de centros de cuidado infantil integradores, especialmente para niños de hasta tres años, y la asistencia a esos centros de niños gitanos, sobre todo mediante la adopción y la aplicación de la ley sobre prestación de servicios de cuidado infantil y la ampliación de la capacidad de los servicios de cuidado infantil, tanto públicos como privados.
5. Asegurar la aplicación de la estrategia anticorrupción para 2013-2014. Adoptar una Ley de la función pública que asegure la existencia de una administración estable, eficiente y profesional. Mejorar la gestión de los fondos de la Unión con vistas al período de programación 2014-2020. Reforzar la capacidad de ejecución de contratos públicos a nivel local y regional.
6. Crear un marco de evaluación global en la enseñanza obligatoria y adoptar medidas selectivas de apoyo a los centros con baja calificación en cuanto a resultados académicos. Adoptar medidas para mejorar los sistemas de acreditación y financiación de los centros de educación superior. Aumentar la proporción de fondos concedidos a los institutos de investigación en función de sus resultados.
7. A partir de la revisión en curso, acometer una reforma de las profesiones reguladas, reduciendo o eliminando toda medida injustificada que obstaculice el acceso a la profesión o lo reserve a determinadas categorías de personas. Adoptar nuevas medidas para aumentar la eficiencia energética en los sectores de la vivienda y la industria.

Hecho en Bruselas, el 9 de julio de 2013.

*Por el Consejo*  
*El Presidente*  
R. ŠADŽIUS

<sup>(1)</sup> En virtud del artículo 9, apartado 2, del Reglamento (CE) n° 1466/97.

## RECOMENDACIÓN DEL CONSEJO

de 9 de julio de 2013

relativa al Programa Nacional de Reformas de 2013 de Dinamarca y por la que se emite un dictamen del Consejo sobre el Programa de Convergencia de Dinamarca para 2013-2016

(2013/C 217/05)

EL CONSEJO DE LA UNIÓN EUROPEA,

Visto el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea y, en particular, su artículo 121, apartado 2, y su artículo 148, apartado 4,

Visto el Reglamento (CE) n° 1466/97 del Consejo, de 7 de julio de 1997, relativo al reforzamiento de la supervisión de las situaciones presupuestarias y a la supervisión y coordinación de las políticas económicas <sup>(1)</sup>, y, en particular, su artículo 9, apartado 2,

Visto el Reglamento (UE) n° 1176/2011 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 16 de noviembre de 2011, relativo a la prevención y corrección de los desequilibrios macroeconómicos <sup>(2)</sup>, y, en particular, su artículo 6, apartado 1,

Vista la recomendación de la Comisión Europea,

Vistas las conclusiones del Consejo Europeo,

Visto el dictamen del Comité de Empleo,

Visto el dictamen Comité Económico y Financiero,

Visto el dictamen del Comité de Protección Social,

Visto el dictamen del Comité de Política Económica,

Considerando lo siguiente:

- (1) El 26 de marzo de 2010, el Consejo Europeo aprobó la propuesta de la Comisión de iniciar una nueva estrategia para el empleo y crecimiento, Europa 2020, que se basa en una mayor coordinación de las políticas económicas y se centra en los ámbitos fundamentales en que se requiere actuar para fomentar el potencial de crecimiento sostenible y competitividad de la economía europea.
- (2) El 13 de julio de 2010, el Consejo aprobó una recomendación sobre las directrices generales para las políticas económicas de los Estados miembros y de la Unión (para el período 2010-2014) y, el 21 de octubre de 2010, una decisión relativa a las orientaciones para las políticas de empleo de los Estados miembros <sup>(3)</sup>, que juntas forman las «orientaciones integradas». Se ha invitado a los Estados miembros a tener en cuenta las orientaciones integradas en sus políticas económicas y de empleo.
- (3) El 29 de junio de 2012, los Jefes de Estado o de Gobierno de los Estados miembros tomaron una decisión

sobre un Pacto por el Crecimiento y el Empleo, que establece un marco coherente de actuación a nivel nacional, de la UE y de la zona del euro utilizando todas las palancas, instrumentos y políticas posibles. Decidieron sobre las acciones que debían emprenderse a nivel de los Estados miembros, expresando en particular su compromiso total para lograr los objetivos de la Estrategia Europa 2020 y aplicar las recomendaciones específicas para cada país.

- (4) El 10 de julio de 2012, el Consejo aprobó una recomendación <sup>(4)</sup> relativa al Programa Nacional de Reformas de Dinamarca para 2012 y emitió su dictamen sobre el Programa de Convergencia actualizado de Dinamarca para 2012-2015.
- (5) El 28 de noviembre de 2012, la Comisión adoptó el Estudio Prospectivo Anual sobre el Crecimiento, marcando el inicio del Semestre Europeo de 2013 para la coordinación de las políticas económicas. También el 28 de noviembre de 2012, la Comisión, sobre la base del Reglamento (UE) n° 1176/2011, adoptó el Informe sobre el Mecanismo de Alerta, en el que se señalaba a Dinamarca como uno de los Estados miembros que sería objeto de un examen exhaustivo.
- (6) El Parlamento Europeo ha sido debidamente asociado al Semestre Europeo, de conformidad con el Reglamento (CE) n° 1466/97, y, el 7 de febrero de 2013, adoptó sendas Resoluciones sobre empleo y aspectos sociales en el Estudio Prospectivo Anual sobre el Crecimiento 2013 y sobre la contribución al Estudio Prospectivo Anual sobre el Crecimiento 2013.
- (7) El 14 de marzo de 2013, el Consejo Europeo aprobó las prioridades para garantizar la estabilidad financiera y el saneamiento presupuestario junto con medidas dirigidas a fomentar el crecimiento. Hizo hincapié en la necesidad de proseguir un saneamiento presupuestario diferenciado que propicie el crecimiento, restablecer la normalidad en la concesión de crédito, promover el crecimiento y la competitividad, combatir el desempleo y las consecuencias sociales de la crisis, y modernizar la administración pública.
- (8) El 10 de abril de 2013, la Comisión publicó los resultados de su examen exhaustivo sobre Dinamarca, con arreglo al artículo 5 del Reglamento (UE) n° 1176/2011. En su análisis, la Comisión concluye que Dinamarca está experimentando desequilibrios macroeconómicos, aunque estos no son excesivos.
- (9) El 30 de abril de 2013, Dinamarca presentó su Programa Nacional de Reformas de 2013, y su Programa de Convergencia de 2013, que cubre el período 2013-2016. Con objeto de tener en cuenta sus interrelaciones, ambos programas se han evaluado al mismo tiempo.

<sup>(1)</sup> DO L 209 de 2.8.1997, p. 1.

<sup>(2)</sup> DO L 306 de 23.11.2011, p. 25.

<sup>(3)</sup> Orientaciones mantenidas para 2013 por la Decisión 2013/208/UE del Consejo, de 22 de abril de 2013, relativa a las orientaciones para las políticas de empleo de los Estados miembros (DO L 118 de 30.4.2013, p. 21).

<sup>(4)</sup> DO C 219 de 24.7.2012, p. 21.

- (10) Partiendo de la evaluación del Programa de Convergencia realizada de conformidad con el Reglamento (CE) nº 1466/97, el Consejo considera que el escenario macroeconómico en el que se basan las previsiones presupuestarias del Programa es verosímil. El escenario, que cifra el crecimiento del PIB en el 0,7 % en 2013 y el 1,6 % en 2014, es conforme en líneas generales con las previsiones de la primavera de 2013 de los servicios de la Comisión (0,7 % y 1,7 % respectivamente). El Programa de Convergencia presenta una estrategia presupuestaria destinada a corregir el déficit excesivo y a alcanzar el objetivo a medio plazo, consistente en un déficit estructural que no exceda del 0,5 % del PIB en 2013, lo que es acorde con los objetivos del Pacto. El Programa de Convergencia fija como objetivo de déficit de las administraciones públicas el 1,7 % del PIB en 2013 y el 1,8 % en 2014, lo que está en consonancia con el plazo fijado por la Comisión en el procedimiento de déficit excesivo. El esfuerzo presupuestario anual medio durante el período 2011-2013, basado en los cálculos del saldo presupuestario estructural, se ajusta a la recomendación formulada por el Consejo en el marco del procedimiento de déficit excesivo. En el Programa de Convergencia, se estima que las medidas discrecionales netas producen una consolidación ampliamente en línea con la Recomendación emitida en virtud del procedimiento de déficit excesivo. El gasto público real estimado (incluidas las medidas discrecionales relativas a los ingresos) registra un crecimiento nulo en 2013 y se sitúa en el 0,4 % en 2014, cumpliendo por tanto ambos años el valor de referencia para el gasto del Pacto de Estabilidad y Crecimiento. Las finanzas públicas son, en general, sólidas y el país ha alcanzado ya su objetivo presupuestario a medio plazo. Sin embargo, debido también al envejecimiento de la población y a sus ambiciosas políticas de protección social, es fundamental para Dinamarca mantener unas políticas presupuestarias sólidas y sostenibles y conservar el déficit por debajo del valor de referencia del Tratado del 3 % del PIB.
- (11) En 2012, Dinamarca completó la reforma de los regímenes de pensiones de invalidez y de subvención al empleo («el sistema *flex-job*»), que entró en vigor el 1 de enero de 2013. Estas reformas representan medidas importantes para aumentar la oferta de mano de obra en el país. No obstante, la mejora de la empleabilidad de las personas con mayores dificultades para acceder al mercado de trabajo, entre ellas las de origen inmigrante, los desempleados de larga duración y los trabajadores poco cualificados, sigue constituyendo un desafío. Aun reconociendo la importancia del ambicioso programa de reformas del Gobierno, es primordial velar por que el prestigioso modelo danés de «flexiguridad» siga facilitando una transición armoniosa entre el desempleo y el empleo, limitando, al mismo tiempo, la marginalización y la exclusión social. A este respecto, la educación, la formación y la mejora de las cualificaciones desempeñan un valioso papel.
- (12) Para Dinamarca, la educación es, con razón, una clara prioridad. No obstante, hacen falta esfuerzos continuos para mejorar la calidad y rentabilidad de sus sistemas de educación y formación, en particular llevando a término las reformas iniciadas. La reforma propuesta del sistema de educación primaria y secundaria inferior va en la dirección adecuada y debería tener un impacto positivo en la relación coste/eficacia del sistema educativo y la calidad de la educación, en particular el nivel educativo de los alumnos. En cuanto a la formación profesional, el Gobierno ha tomado medidas en 2012 para reforzar la calidad de la formación profesional de los jóvenes y garantizar los contratos de aprendizaje necesarios en el sector privado. Se ha creado un comité integrado por representantes del Gobierno, los municipios, las regiones y los interlocutores sociales para buscar una solución permanente que garantice una oferta suficiente de plazas de aprendizaje y aumentar la calidad del sistema de educación y formación profesionales. Encontrar soluciones duraderas y ambiciosas tanto para la falta de contratos de aprendizaje como para la elevada tasa de abandono escolar en el sistema de formación profesional permitiría sin duda a Dinamarca estar mejor preparada para la futura demanda de cualificaciones en el mercado laboral y mejorar la productividad.
- (13) Dinamarca podría generar un mayor crecimiento económico si eliminara los obstáculos a la competencia en los servicios locales y minoristas, dada la importancia de este sector para la economía danesa. En 2012, el Gobierno presentó una nueva Ley de competencia que constituye un paso importante en la dirección correcta. Con la revisión de la legislación en este ámbito, se han introducido mecanismos más eficaces para garantizar el cumplimiento de la normativa en materia de competencia, lo que responde plenamente a la parte correspondiente de la recomendación de 2012. No obstante, aún puede hacerse más para garantizar la eficacia de las medidas adoptadas en algunos sectores y en los servicios públicos y mejorar así la competencia y el funcionamiento del mercado. Diversas iniciativas en este sentido se encuentran en una fase inicial y se requieren esfuerzos continuos para garantizar su aplicación efectiva.
- (14) El pasado año se llevó a cabo una importante labor de análisis del endeudamiento de los hogares a nivel nacional y de la UE, con objeto de evaluar las amenazas que plantea para la estabilidad financiera y económica. Por el momento, los riesgos para la estabilidad financiera parecen controlados, pero requieren un seguimiento continuo. Las autoridades danesas han adoptado una serie de medidas para consolidar el sistema de créditos hipotecarios, entre ellas un sistema de etiquetado de los riesgos asociados a los préstamos hipotecarios y restricciones aplicables a los préstamos de interés variable y/o con amortización diferida. Las entidades de crédito hipotecario han adoptado medidas, por iniciativa propia, para reducir la necesidad de garantías adicionales. Todas estas medidas van en la buena dirección, pero será necesario seguirlas de cerca, a fin de comprobar si tienen el impacto deseado. La Comisión examinará los informes periódicos de Dinamarca sobre los efectos de las medidas adoptadas en este contexto. Con el tiempo, convendría revisar la fiscalidad de los bienes inmuebles en Dinamarca, a fin de reducir las distorsiones y reforzar sus características anticíclicas.

- (15) En el contexto del Semestre Europeo, la Comisión ha efectuado un análisis global de la política económica danesa, ha evaluado el Programa Nacional de Reformas y el Programa de Convergencia, y ha presentado un examen exhaustivo. La Comisión ha tenido en cuenta no solo su pertinencia para la sostenibilidad de la política presupuestaria y la política socioeconómica de Dinamarca, sino también su conformidad con las normas y orientaciones de la UE, dada la necesidad de reforzar la gobernanza económica global de la Unión Europea incluyendo aportaciones a nivel de la Unión en las futuras decisiones nacionales. Sus recomendaciones en el marco del Semestre Europeo se reflejan en las recomendaciones 1 a 3 que figuran a continuación.
- (16) A la luz de esta evaluación, el Consejo ha examinado el Programa de Convergencia y su dictamen <sup>(1)</sup> se refleja, en particular, en la recomendación 1 que figura a continuación.
- (17) A la luz de los resultados del examen exhaustivo realizado por la Comisión y de esta evaluación, el Consejo ha examinado el Programa Nacional de Reformas de Dinamarca y su Programa de Convergencia. Sus recomendaciones, formuladas en virtud del artículo 6 del Reglamento (UE) n° 1176/2011, se reflejan en la recomendación 3 que figura a continuación.
1. Aplicar la estrategia presupuestaria de 2013 según lo previsto, con objeto de corregir el déficit excesivo antes de que finalice 2013. Aplicar además la estrategia presupuestaria para 2014 y años posteriores, a fin de garantizar un esfuerzo presupuestario adecuado y permanecer en el objetivo a medio plazo.
  2. Adoptar medidas adicionales para mejorar la empleabilidad de las personas excluidas del mercado de trabajo, entre ellas las de origen inmigrante, los desempleados de larga duración y los trabajadores poco cualificados. Mejorar la calidad de la formación profesional para reducir las tasas de abandono escolar y aumentar el número de contratos de aprendizaje. Aplicar la reforma de la educación primaria y la educación secundaria inferior, a fin de aumentar el nivel educativo y mejorar la rentabilidad del sistema educativo.
  3. Continuar los esfuerzos destinados a eliminar los obstáculos a la competencia en el sector de los servicios, en particular en el comercio minorista y en la construcción, y mejorar la eficacia de los servicios públicos.

Hecho en Bruselas, el 9 de julio de 2013.

*Por el Consejo*  
*El Presidente*  
R. ŠADŽIUS

RECOMIENDA que Dinamarca tome medidas en el período 2013-2014 a fin de:

---

<sup>(1)</sup> Con arreglo al artículo 9, apartado 2, del Reglamento (CE) n° 1466/97.

## RECOMENDACIÓN DEL CONSEJO

de 9 de julio de 2013

relativa al Programa Nacional de Reformas de 2013 de Estonia y por la que se emite un dictamen del Consejo sobre el Programa de Estabilidad de Estonia para 2012-2017

(2013/C 217/06)

EL CONSEJO DE LA UNIÓN EUROPEA,

Visto el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea y, en particular, su artículo 121, apartado 2, y su artículo 148, apartado 4,

Visto el Reglamento (CE) n° 1466/97 del Consejo, de 7 de julio de 1997, relativo al reforzamiento de la supervisión de las situaciones presupuestarias y a la supervisión y coordinación de las políticas económicas <sup>(1)</sup>, y en particular, su artículo 5, apartado 2,

Vista la recomendación de la Comisión Europea,

Vistas las conclusiones del Consejo Europeo,

Visto el dictamen del Comité de Empleo,

Visto el dictamen del Comité Económico y Financiero,

Visto el dictamen del Comité de Protección Social,

Visto el dictamen del Comité de Política Económica,

Considerando lo siguiente:

- (1) El 26 de marzo de 2010, el Consejo Europeo aprobó la propuesta de la Comisión de iniciar una nueva estrategia para el empleo y el crecimiento, Europa 2020, que se basa en una mayor coordinación de las políticas económicas y se centrará en los ámbitos fundamentales en que se requiere actuar para fomentar el potencial de crecimiento sostenible y competitividad de la economía europea.
- (2) El 13 de julio de 2010, el Consejo aprobó una recomendación sobre las directrices generales para las políticas económicas de los Estados miembros y de la Unión (para el período 2010-2014) y, el 21 de octubre de 2010, una decisión relativa a las orientaciones para las políticas de empleo de los Estados miembros <sup>(2)</sup>, que juntas forman las «orientaciones integradas». Se ha invitado a los Estados miembros a tener en cuenta las orientaciones integradas en sus políticas económicas y de empleo.
- (3) El 29 de junio de 2012, los Jefes de Estado o de Gobierno de los Estados miembros tomaron una decisión sobre un Pacto por el Crecimiento y el Empleo, que establece un marco coherente de actuación a nivel nacional, de la UE y de la zona del euro utilizando todas las palancas, instrumentos y políticas posibles. Asimismo, decidieron sobre las acciones que debían emprenderse al nivel de los Estados miembros, expresando en particular su compromiso total para lograr los objetivos de la Estrategia Europa 2020 y aplicar las recomendaciones específicas para cada país.

- (4) El 10 de julio de 2012, el Consejo aprobó una Recomendación <sup>(3)</sup> relativa al Programa Nacional de Reformas de Estonia para 2012 y emitió su dictamen sobre el Programa de Estabilidad actualizado de Estonia para 2012-2015.
- (5) El 28 de noviembre de 2012, la Comisión adoptó el Estudio Prospectivo Anual sobre el Crecimiento, marcando el inicio del tercer Semestre Europeo de coordinación de política económica. También el 28 de noviembre de 2012, la Comisión, sobre la base del Reglamento (UE) n° 1176/2011 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 16 de noviembre de 2011, relativo a la prevención y corrección de los desequilibrios macroeconómicos <sup>(4)</sup>, adoptó el Informe sobre el Mecanismo de Alerta, en el que no se señalaba a Estonia como uno de los Estados miembros que serían objeto de un examen exhaustivo.
- (6) El Parlamento Europeo ha sido debidamente asociado al Semestre Europeo, de conformidad con el Reglamento (CE) n° 1466/97, y, el 7 de febrero de 2013, adoptó sendas resoluciones sobre empleo y aspectos sociales en el Estudio Prospectivo Anual sobre el Crecimiento 2013 y sobre la contribución al Estudio Prospectivo Anual sobre el Crecimiento 2013.
- (7) El 14 de marzo de 2013, el Consejo Europeo aprobó las prioridades para garantizar la estabilidad financiera y el saneamiento presupuestario junto con medidas dirigidas a fomentar el crecimiento. También hizo hincapié en la necesidad de proseguir un saneamiento presupuestario diferenciado que propicie el crecimiento, restablecer la normalidad en la concesión de crédito, promover el crecimiento y la competitividad, combatir el desempleo y las consecuencias sociales de la crisis, y modernizar la Administración Pública.
- (8) El 30 de abril de 2013, Estonia presentó su Programa Nacional de Reformas de 2013 y su Programa de Estabilidad para el período 2012-2017. Con objeto de tener en cuenta sus interrelaciones, ambos Programas se han evaluado al mismo tiempo.
- (9) Basándose en la evaluación del Programa de Estabilidad, realizada de conformidad con el Reglamento (CE) n° 1466/97, el Consejo considera que la hipótesis macroeconómica en la que se apoyan las proyecciones presupuestarias del Programa es verosímil en 2013-2014, ejercicio en que se espera que el crecimiento medio del PIB ronde el 3,3 %. La previsión de primavera de 2013 de los servicios de la Comisión contempla un crecimiento del PIB del 3,5 % en 2013-2014. En 2012, Estonia alcanzó un déficit presupuestario global del 0,3 % del PIB. El Programa de Estabilidad confirma el objetivo a medio plazo (OMP) de superávit estructural. Se trata de un objetivo más ambicioso que el requerido por el Pacto de Estabilidad y Crecimiento. Habida cuenta de que el saldo

<sup>(1)</sup> DO L 209 de 28.8.1997, p. 1.

<sup>(2)</sup> Mantenido para 2013 por la Decisión 2013/208/UE del Consejo, de 22 de abril de 2013, relativa a las orientaciones para las políticas de empleo de los Estados miembros (DO L 118 de 30.4.2013, p. 21).

<sup>(3)</sup> DO C 219 de 24.7.2012, p. 25.

<sup>(4)</sup> DO L 306 de 23.11.2011, p. 25.

estructural de Estonia presentaba en 2012 un superávit, Estonia alcanzó su OMP un año antes de lo previsto en el Programa de Estabilidad 2012-2015. El objetivo de la estrategia presupuestaria trazada en el Programa de Estabilidad para 2012-2017 es garantizar una política presupuestaria sostenible que apoye un crecimiento equilibrado, manteniéndose en el nivel del OMP, asegurando al mismo tiempo la existencia de reservas presupuestarias suficientes y reduciendo la presión fiscal sobre el trabajo. El déficit presupuestario global planeado, a saber, un 0,5 % del PIB en 2013, mejorará conforme al Programa de Estabilidad a lo largo del período de previsión, alcanzando el equilibrio en 2014 y pasando a continuación a superávit. Según un estudio global del saldo estructural recalculado, que incluye un análisis del valor de referencia de gasto del Pacto de Estabilidad y Crecimiento, Estonia no se desviará significativamente del OMP en 2013, regresando a un excedente estructural en 2014. La ratio de endeudamiento será considerablemente inferior al 60 % del PIB y, de conformidad con el Programa de Estabilidad, probablemente disminuya a partir de 2013 hasta situarse en torno al 9 % en 2015-2016. Estonia tiene previsto introducir en 2013 una regla de equilibrio presupuestario estructural conforme requiere el Tratado de Estabilidad, Coordinación y Gobernanza en la Unión Económica y Monetaria, firmado el 2 de marzo de 2012 en Bruselas. Tan pronto como esté vigente, la regla de equilibrio presupuestario estructural deberá complementarse con el refuerzo del carácter vinculante de los objetivos plurianuales de gasto.

- (10) Por lo que se refiere al mercado de trabajo, si bien el empleo sigue aumentando, persisten ciertas trabas al crecimiento entre las que se encuentran un pertinaz paro juvenil y de larga duración, la inadecuación de las cualificaciones y la creciente escasez de mano de obra debida en parte a las bajas ocasionadas por problemas de salud crónicos. El sistema de prestaciones sociales debería ser más flexible y selectivo, aportando servicios de apoyo e incentivos a la población inactiva y a los desempleados que podrían ser reintegrados en el mercado laboral, mientras que deberían intensificarse las medidas de reactivación para asegurar que benefician a quienes más las necesitan. La rentabilidad de los gastos en política familiar podría mejorarse sin incidir en el presupuesto, para lo que se podrían reasignar los fondos de las prestaciones por hijos a medidas más eficientes, como los servicios de cuidado infantil, lo que repercutiría positivamente en el empleo femenino. El desarrollo económico de las regiones debe ser objeto de una política más coordinada que permita obtener resultados más tangibles.
- (11) En el ámbito de la educación y la formación, Estonia ha aplicado parcialmente las recomendaciones del Consejo de 2012. En ese año se aprobó la reforma de la educación superior, que irá seguida en 2013 de una nueva reforma general de la educación y la formación profesional. Deberá prestarse especial atención a la necesidad de conseguir la suficiente implicación de los interlocutores sociales para conseguir un número suficiente de contratos de aprendizaje como parte de la educación profesional. La prestación racionalizada de servicios de segunda enseñanza sigue siendo un importante compromiso por cumplir. El desempleo juvenil, todavía relativamente elevado, es un problema que debe aún abordarse, habida cuenta de la alta proporción de personas sin formación o

educación profesional. El acceso de los trabajadores poco cualificados al aprendizaje permanente sigue sin resolverse satisfactoriamente, y las medidas destinadas a los jóvenes en paro no siempre se ajustan convincentemente a las necesidades del mercado laboral. El desfase existente entre el sector de la investigación pública y la economía sigue entorpeciendo el crecimiento de la productividad y afectando a la competitividad de Estonia. Además, dada la pequeña escala de la economía, la internacionalización y la priorización del sistema de investigación e innovación siguen presentando dificultades.

- (12) La intensidad energética de Estonia sigue siendo muy elevada. Si bien el Gobierno ha adoptado algunas medidas al respecto, los esfuerzos deben sostenerse y redoblar, dedicando una mayor atención a la reforma de los edificios de viviendas. El parque de automóviles nuevos de Estonia es el que más energía consume de la Unión, y las pautas de consumo no parecen modificarse a pesar del aumento de los impuestos especiales sobre el combustible. De no adoptar medidas suplementarias, especialmente en los sectores del transporte y la vivienda, es poco probable que Estonia cumpla su objetivo de emisiones de gases de efecto invernadero. El mercado de energía de Estonia permanece relativamente aislado debido a las insuficientes conexiones transfronterizas.
- (13) La prestación de los servicios que la Administración local está obligada a facilitar por imperativo legal es ineficiente en casi todos los sectores, en particular la asistencia a largo plazo, los servicios de apoyo a las familias, la educación y el transporte, así como las medidas de apoyo local necesarias para garantizar la efectiva prestación del servicio de atención sanitaria. Ello se deriva de la escasa capacidad administrativa de dichas administraciones y de la inadecuación entre sus ingresos y las competencias que les han sido transferidas. Aún no se ha trazado ningún plan viable de mejora de la administración local.
- (14) En el contexto del Semestre Europeo, la Comisión ha efectuado un análisis global de la política económica de Estonia, ha evaluado el Programa Nacional de Reformas y el Programa de Estabilidad, y ha tenido en cuenta no solo su pertinencia para la sostenibilidad de la política presupuestaria y la política socioeconómica de Estonia, sino también su conformidad con las normas y orientaciones de la UE, dada la necesidad de reforzar la gobernanza económica general de la Unión incluyendo aportaciones al nivel de la UE en las futuras decisiones nacionales. Las recomendaciones en el marco del Semestre Europeo se reflejan en las recomendaciones 1 a 5 que figuran a continuación.
- (15) A la luz de la presente evaluación, el Consejo ha examinado el Programa de Estabilidad, y su dictamen<sup>(1)</sup> se refleja, en particular, en la recomendación 1 que figura a continuación.
- (16) En el contexto del Semestre Europeo, la Comisión también ha efectuado un análisis global de la política económica de la zona del euro, sobre cuya base el Consejo ha

<sup>(1)</sup> De conformidad con el artículo 5, apartado 2, del Reglamento (CE) n.º 1466/97.

emitido recomendaciones específicas dirigidas a los Estados miembros cuya moneda es el euro <sup>(1)</sup>. Como Estado cuya moneda es el euro, Estonia debe asimismo asegurar la plena aplicación de estas recomendaciones dentro de los plazos previstos.

RECOMIENDA que Estonia tome medidas en el período 2013-2014 a fin de:

1. Aplicar una política presupuestaria favorable al crecimiento y mantener una situación presupuestaria saneada conforme a lo previsto, garantizando el cumplimiento del objetivo presupuestario del Programa de Estabilidad durante todo su período de vigencia. Complementar la regla de equilibrio presupuestario estructural prevista con otras reglas vinculantes en materia de gastos plurianuales dentro del marco presupuestario a medio plazo y seguir mejorando la eficiencia del gasto público.
2. Mejorar los incentivos al trabajo, reforzando la coherencia entre los distintos sistemas de prestaciones sociales y aumentando la flexibilidad y la especificidad de la asignación de esas prestaciones. Mejorar la prestación de servicios sociales, incluidos los de cuidado infantil, aumentando de forma pareja la eficiencia y la rentabilidad de la política familiar. Reforzar las medidas de activación laboral para facilitar el retorno al mercado laboral de los desempleados de larga duración y de los beneficiarios de prestaciones por discapacidad o incapacidad laboral. Establecer medidas coordinadas para fomentar el desarrollo económico en las regiones afectadas por altas tasas de desempleo.
3. Proseguir los esfuerzos para mejorar la adecuación de los sistemas de educación y formación al mercado laboral, consiguiendo para ello una mayor implicación de los interlocutores sociales y aplicando medidas específicas para resolver el paro juvenil. Aumentar significativamente la participación del personal poco cualificado en el aprendizaje permanente. Intensificar los esfuerzos para priorizar e internacionalizar los sistemas de investigación e innovación y potenciar la cooperación entre empresas, centros de enseñanza superior e institutos de investigación.
4. Mejorar la eficiencia energética, en particular en los sectores de la vivienda y el transporte, y reforzar los incentivos medioambientales relacionados con los vehículos y los residuos. Acelerar el desarrollo de las conexiones energéticas transfronterizas para diversificar las fuentes de energía y fomentar la competencia en el mercado de la energía.
5. Equilibrar mejor los ingresos de las Administraciones locales con las competencias que se les han transferido. Aumentar la eficiencia de las Administraciones locales y asegurar la prestación de servicios públicos locales de calidad.

Hecho en Bruselas, el 9 de julio de 2013.

*Por el Consejo*  
*El Presidente*  
R. ŠADŽIUS

---

<sup>(1)</sup> Véase la página 97 del presente Diario Oficial.

## RECOMENDACIÓN DEL CONSEJO

de 9 de julio de 2013

relativa al Programa Nacional de Reformas de 2013 de Finlandia y por la que se emite un dictamen del Consejo sobre el Programa de Estabilidad de Finlandia para 2012-2017

(2013/C 217/07)

EL CONSEJO DE LA UNIÓN EUROPEA,

Visto el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea y, en particular, su artículo 121, apartado 2, y su artículo 148, apartado 4,

Visto el Reglamento (CE) n° 1466/97 del Consejo, de 7 de julio de 1997, relativo al reforzamiento de la supervisión de las situaciones presupuestarias y a la supervisión y coordinación de las políticas económicas <sup>(1)</sup>, y, en particular, su artículo 5, apartado 2,

Visto el Reglamento (UE) n° 1176/2011 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 16 de noviembre de 2011, relativo a la prevención y corrección de los desequilibrios macroeconómicos <sup>(2)</sup>, y, en particular, su artículo 6, apartado 1,

Vista la recomendación de la Comisión Europea,

Vistas las conclusiones del Consejo Europeo,

Visto el dictamen del Comité de Empleo,

Visto el dictamen del Comité Económico y Financiero,

Visto el dictamen del Comité de Protección Social,

Visto el dictamen del Comité de Política Económica,

Considerando lo siguiente:

- (1) El 26 de marzo de 2010, el Consejo Europeo aprobó la propuesta de la Comisión de iniciar una nueva estrategia para el empleo y el crecimiento, Europa 2020, que se basa en una mayor coordinación de las políticas económicas y se centra en los ámbitos fundamentales en que se requiere actuar para fomentar el potencial de crecimiento sostenible y competitividad de la economía europea.
- (2) El 13 de julio de 2010, el Consejo aprobó una recomendación sobre las directrices generales para las políticas económicas de los Estados miembros y de la Unión (para el período 2010-2014) y, el 21 de octubre de 2010, una decisión relativa a las orientaciones para las políticas de empleo de los Estados miembros <sup>(3)</sup>, que juntas forman «las orientaciones integradas». Se ha invitado a los Estados miembros a tener en cuenta las orientaciones integradas en sus políticas económicas y de empleo.
- (3) El 29 de junio de 2012, los jefes de Estado o de Gobierno de los Estados miembros tomaron una decisión sobre un Pacto por el Crecimiento y el Empleo, que establece un marco coherente de actuación a nivel nacional, de la UE y de la zona del euro utilizando todas las palancas, instrumentos y políticas posibles. Decidieron sobre las acciones que debían emprenderse a nivel de

los Estados miembros, expresando en particular su compromiso total para lograr los objetivos de la Estrategia Europa 2020 y aplicar las recomendaciones específicas para cada país.

- (4) El 10 de julio de 2012, el Consejo aprobó una recomendación relativa al Programa Nacional de Reformas de Finlandia para 2012 y emitió su dictamen sobre el Programa de Estabilidad actualizado de Finlandia para 2012-2015 <sup>(4)</sup>.
- (5) El 28 de noviembre de 2012, la Comisión adoptó el Estudio Prospectivo Anual sobre el Crecimiento, marcando el inicio del Semestre Europeo para la coordinación de las políticas económicas. También el 28 de noviembre de 2012, la Comisión, sobre la base del Reglamento (UE) n° 1176/2011, adoptó el Informe sobre el Mecanismo de Alerta, en el que se señalaba a Finlandia como uno de los Estados miembros que sería objeto de un examen exhaustivo.
- (6) El Parlamento Europeo ha sido debidamente asociado al Semestre Europeo, de conformidad con el Reglamento (CE) n° 1466/97, y el 7 de febrero de 2013, adoptó sendas resoluciones sobre empleo y aspectos sociales en el Estudio Prospectivo Anual sobre el Crecimiento 2013 y sobre la contribución al Estudio Prospectivo Anual sobre el Crecimiento 2013.
- (7) El 14 de marzo de 2013, el Consejo Europeo aprobó las prioridades para garantizar la estabilidad financiera y el saneamiento presupuestario junto con medidas dirigidas a fomentar el crecimiento. Hizo hincapié en la necesidad de proseguir un saneamiento presupuestario diferenciado que propicie el crecimiento, restablecer la normalidad en la concesión de crédito, promover el crecimiento y la competitividad, combatir el desempleo y las consecuencias sociales de la crisis, y modernizar la administración pública.
- (8) El 10 de abril de 2013, la Comisión publicó los resultados de su examen exhaustivo sobre Finlandia, con arreglo al artículo 5 del Reglamento (UE) n° 1176/2011. En su análisis, la Comisión concluye que Finlandia está experimentando desequilibrios macroeconómicos que requieren seguimiento y la adopción de medidas. En particular, conviene prestar atención permanente al importante deterioro de la balanza por cuenta corriente y a los mediocres resultados de las exportaciones, motivados por la reestructuración industrial, así como por factores de competitividad de costes y no relacionada con los costes.
- (9) El 18 de abril de 2013, Finlandia presentó su Programa Nacional de Reformas de 2013 y su Programa de Estabilidad, para el período 2012-2017. Con objeto de tener en cuenta sus interrelaciones, ambos programas se han evaluado al mismo tiempo.

<sup>(1)</sup> DO L 209 de 2.8.1997, p. 1.

<sup>(2)</sup> DO L 306 de 23.11.2011, p. 25.

<sup>(3)</sup> Orientaciones mantenidas para 2013 mediante la Decisión 2013/208/UE del Consejo, de 22 de abril de 2013, relativa a las orientaciones para las políticas de empleo de los Estados miembros (DO L 118 de 30.4.2013, p. 21).

<sup>(4)</sup> DO C 219 de 24.7.2012, p. 28.

(10) Partiendo de la evaluación del Programa de Estabilidad realizada de conformidad con el Reglamento (CE) nº 1466/97, el Consejo considera que Finlandia tiene una hacienda pública globalmente saneada y que ha realizado esfuerzos para aumentar los ingresos y controlar los gastos, a fin de avanzar hacia el objetivo a medio plazo. El escenario macroeconómico en el que se basan las previsiones presupuestarias del Programa de Estabilidad es verosímil. La previsión de crecimiento para 2013 es similar a la anunciada en las previsiones de primavera de 2013 de los servicios de la Comisión, mientras que la correspondiente a 2014 es 0,6 puntos porcentuales más elevada que la de las previsiones de la Comisión. El objetivo de la estrategia presupuestaria que figura en el Programa de Estabilidad es equilibrar las finanzas de la Administración central y situar el ratio deuda/PIB en una trayectoria decreciente de aquí a 2015. El Programa de Estabilidad incorpora una modificación del objetivo a medio plazo: - 0,5 % en lugar de 0,5 %. Este nuevo objetivo presupuestario se ajusta a las exigencias del Pacto de Estabilidad y Crecimiento. Según el Programa de Estabilidad, Finlandia alcanzará el objetivo a medio plazo de aquí a 2014 y se mantendrá en él hasta 2017. Sobre la base del saldo estructural (recalculado), partiendo de la información contenida en el Programa de Estabilidad, en 2012 Finlandia no cumplió el objetivo a medio plazo aplicable anteriormente y no cumplirá el nuevo objetivo en 2013.

El Programa de Estabilidad prevé una mejora del saldo estructural presupuestario (recalculado), que pasaría del - 1 % del PIB en 2012 al - 0,9 % del PIB en 2013. Entre 2014 y 2017, se mantendría entre un - 0,6 % y un - 0,7 % del PIB. En 2012, el gasto neto de este país aumentó un 0,4 %, cifra que se mantiene inferior al valor de referencia aplicable al gasto del Pacto de Estabilidad y Crecimiento. Debido al crecimiento negativo del PIB real en 2012, el ajuste estructural, aunque limitado, se considera suficiente. En 2013, está mejorando el saldo estructural presupuestario (recalculado) de Finlandia y se prevé una desviación de su gasto neto de solamente un 0,1 % del PIB con respecto al valor de referencia para el gasto. Teniendo en cuenta su importante brecha de producción negativa, esta cifra se considera adecuada. En 2014, el saldo estructural presupuestario (recalculado) debería seguir mejorando, alcanzando un - 0,6 % del PIB, con lo que se aproximaría suficientemente al objetivo a medio plazo (por otra parte, según las previsiones de primavera de 2013 de los servicios de la Comisión, Finlandia lo alcanzaría plenamente en 2014). En conjunto, esto implicaría el cumplimiento del componente preventivo del Pacto de Estabilidad y Crecimiento. La deuda bruta consolidada de las administraciones públicas representaba en 2012 el 53 % del PIB y, de conformidad con el Programa de Estabilidad, se mantendrá por debajo del 60 % del PIB durante el período del Programa de Estabilidad. Este prevé una reducción del nivel de deuda en 2016 y 2017. La sostenibilidad a largo plazo sigue siendo el reto más importante para la política presupuestaria. En relación con el envejecimiento de la población, se ha reconocido la brecha de sostenibilidad, que afecta a las pensiones, la asistencia sanitaria y la dependencia, y que debe ser objeto de un seguimiento constante.

(11) El aumento de la productividad en los servicios públicos no ha sido comparable al registrado en la economía en

general, mientras que la carga asociada al envejecimiento de la población va en aumento. Si bien se han establecido los principios para la reforma de los municipios, las fusiones serán de carácter voluntario, aunque la Administración central ofrecerá incentivos económicos. La reforma en curso de los servicios sociales y de salud no debería traducirse en una reducción significativa del número actual de distritos sanitarios.

(12) Se han aplicado medidas para reducir el desempleo juvenil y de larga duración, por ejemplo la Garantía Juvenil, el programa temporal de desarrollo de competencias en favor de los jóvenes y el programa piloto para los desempleados de larga duración. Estos programas se han complementado en 2013 con ayuda financiera adicional para la formación de aprendices en el marco de la Garantía Juvenil y son muy bienvenidos en el contexto del aumento previsto de la tasa de desempleo. Es necesario llevar ahora estas medidas a la práctica, centrándose principalmente en la mejora del nivel de cualificaciones y la situación en el mercado de trabajo de los grupos destinatarios. Es importante incrementar la tasa de empleo de los trabajadores de más edad, a fin de garantizar la sostenibilidad de la hacienda pública y de satisfacer la demanda de mano de obra en el futuro. En Finlandia está disminuyendo el número de personas en edad de trabajar. Se han adoptado varias medidas a fin de cerrar vías para la jubilación anticipada, entre ellas el aumento de la edad para acceder a una pensión parcial, la eliminación de la posibilidad de percibir una pensión reducida y el aumento de la edad de jubilación tras un período de desempleo. No obstante, el aumento de la esperanza de vida ha sido más rápido de lo que se había previsto durante la reforma de las pensiones de 2005, y, a la larga, las edades legales de jubilación en vigor podrían resultar demasiado bajas y las pensiones, insuficientes. En su Programa de Estabilidad, el Gobierno se ha comprometido a elevar la edad efectiva de jubilación hasta los 62,4 años de aquí a 2025, una edad que sigue siendo baja teniendo en cuenta la esperanza de vida y los desafíos demográficos. Aplicar estas líneas de actuación acordadas sigue siendo una prioridad a corto plazo.

(13) Las barreras reglamentarias en el sector de los servicios de Finlandia son todavía restrictivas y el grado de concentración del mercado es elevado en sectores importantes, como el minorista. Las modificaciones que se prevé introducir en la Ley de competencia con respecto a la posición dominante de los minoristas del sector de la alimentación, los objetivos del programa de fomento de una competencia sana, en términos de una mayor supervisión de este sector, y la supresión de restricciones innecesarias a la competencia en la legislación en vigor, como las que afectan a la planificación y la ordenación territorial, deberían contribuir a resolver los problemas existentes. La fusión de la Autoridad de Competencia y el Instituto de Consumo, junto con un aumento de su presupuesto y de sus competencias para garantizar la neutralidad de la competencia entre entidades privadas y públicas, también debería mejorar en general la eficacia y los efectos positivos de la política de competencia. Tradicionalmente, las multas previstas en la normativa

finlandesa de competencia han sido bajas y el estudio previsto para 2013 debe proporcionar una base para nuevas reformas que aumenten su efecto disuasorio.

- (14) El incremento de la productividad en Finlandia sigue siendo inferior al de los salarios, mientras que la competitividad internacional se ha debilitado, como lo demuestra la decreciente cuota de mercado de las exportaciones finlandesas. Aunque el nivel de inversión en investigación, desarrollo e innovación sigue siendo elevado, la eficiencia con la que esta investigación se concreta en innovaciones y nuevas compañías de fuerte crecimiento, capaces de introducirse en mercados de exportación de rápido crecimiento y de reforzar la competitividad internacional, sigue representando un problema fundamental. A corto plazo, Finlandia debe aplicar las políticas y medidas recientemente adoptadas con vistas a mejorar el sistema de investigación e innovación, como el nuevo plan de acción, y proponer nuevas reformas, en su caso, basadas en las evaluaciones disponibles y el informe de prospectiva, actualmente en preparación. Los precios de la energía y de la mano de obra figuran entre los precios de los factores de producción que aumentan los costes para los productores finlandeses. Las subidas salariales de los últimos años han sido modestas gracias al acuerdo salarial tripartito vigente, que expira en 2013. Por tanto, resulta preocupante que los interlocutores sociales no hayan celebrado todavía un nuevo acuerdo.
- (15) En el contexto del Semestre Europeo, la Comisión ha efectuado un análisis global de la política económica finlandesa, ha evaluado el Programa Nacional de Reformas y el Programa de Estabilidad, y ha presentado un examen exhaustivo. La Comisión ha tenido en cuenta no solo su pertinencia para la sostenibilidad de la política presupuestaria y la política socioeconómica, sino también su conformidad con las normas y orientaciones de la UE, dada la necesidad de reforzar la gobernanza económica global de la Unión incluyendo aportaciones a nivel de la Unión en las futuras decisiones nacionales. Sus recomendaciones en el marco del Semestre Europeo se reflejan en las recomendaciones 1 a 5 que figuran a continuación.
- (16) A la luz de esta evaluación, el Consejo ha examinado el Programa de Estabilidad <sup>(1)</sup> y su dictamen se refleja, en particular, en la recomendación 1 que figura a continuación.
- (17) A la luz de los resultados del examen exhaustivo realizado por la Comisión y de esta evaluación, el Consejo ha examinado el Programa Nacional de Reformas y su Programa de Estabilidad. Sus recomendaciones, formuladas en virtud del artículo 6 del Reglamento (UE) n<sup>o</sup> 1176/2011, se reflejan en las recomendaciones 3, 4 y 5 que figuran a continuación.
- (18) En el contexto del Semestre Europeo, la Comisión también ha llevado a cabo un análisis de la política económica de la zona del euro en su conjunto. Sobre esta base, el Consejo ha formulado recomendaciones específicas dirigidas a los Estados miembros cuya moneda es el eu-

ro <sup>(2)</sup>. En tanto que país cuya moneda es el euro, Finlandia también debe garantizar la plena y oportuna aplicación de estas recomendaciones.

RECOMIENDA que Finlandia lleve a cabo las siguientes actuaciones en el período 2013-2014 a fin de:

1. Aplicar una política presupuestaria que propicie el crecimiento y mantener una situación presupuestaria saneada, según lo previsto, velando por el cumplimiento del objetivo presupuestario a medio plazo durante el período del Programa. Seguir realizando evaluaciones anuales de la magnitud de la brecha de sostenibilidad relacionada con el envejecimiento de la población y ajustar los ingresos y gastos públicos en función de los objetivos y las necesidades a largo plazo. Velar por la rentabilidad y la sostenibilidad de los cuidados de larga duración y poner mayor énfasis en la prevención, la rehabilitación y la vida autónoma.
2. Velar por la aplicación efectiva de las reformas administrativas en curso en relación con la estructura municipal, a fin de obtener aumentos de productividad y ahorros de costes en la prestación de servicios públicos, en particular los servicios sociales y sanitarios.
3. Adoptar medidas adicionales para aumentar la tasa de empleo de los trabajadores de más edad, incluidas la mejora de su empleabilidad y la reducción de las posibilidades de abandono anticipado del mercado laboral, el aumento de la edad efectiva de jubilación mediante la adecuación de la edad de jubilación o las prestaciones de la misma a los cambios en la esperanza de vida. Aplicar las medidas adoptadas para mejorar la situación de los jóvenes y los desempleados de larga duración en el mercado de trabajo y realizar un seguimiento atento de su impacto, haciendo especial hincapié en el desarrollo de las cualificaciones específicas necesarias para un empleo.
4. Proseguir los esfuerzos para reforzar la competencia en los mercados de productos y servicios, sobre todo en el sector minorista, aplicando el nuevo programa de fomento de una competencia sana.
5. Impulsar la capacidad de Finlandia de proporcionar productos y servicios innovadores y empresas de fuerte crecimiento en un entorno en rápida evolución, y proseguir la mejora de la eficiencia energética global en la economía. En el actual entorno de débil crecimiento, apoyar la correspondencia entre la evolución de los salarios reales y la de la productividad, respetando plenamente el papel de los interlocutores sociales y las prácticas nacionales.

Hecho en Bruselas, el 9 de julio de 2013.

Por el Consejo  
El Presidente  
R. ŠADŽIUS

<sup>(1)</sup> De conformidad con el artículo 5, apartado 2, del Reglamento (CE) n<sup>o</sup> 1466/97.

<sup>(2)</sup> Véase la página 97 del presente Diario Oficial.

## RECOMENDACIÓN DEL CONSEJO

de 9 de julio de 2013

relativa al Programa Nacional de Reformas de 2013 de Francia y por la que se emite un dictamen del Consejo sobre el Programa de Estabilidad de Francia para 2012-2017

(2013/C 217/08)

EL CONSEJO DE LA UNIÓN EUROPEA,

Visto el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea y, en particular, su artículo 121, apartado 2, y su artículo 148, apartado 4,

Visto el Reglamento (CE) n° 1466/97 del Consejo, de 7 de julio de 1997, relativo al reforzamiento de la supervisión de las situaciones presupuestarias y a la supervisión y coordinación de las políticas económicas <sup>(1)</sup>, y en particular su artículo 5, apartado 2,

Visto el Reglamento (UE) n° 1176/2011 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 16 de noviembre de 2011, relativo a la prevención y corrección de los desequilibrios macroeconómicos <sup>(2)</sup>, y, en particular, su artículo 6, apartado 1,

Vista la recomendación de la Comisión Europea,

Vistas las conclusiones del Consejo Europeo,

Visto el dictamen del Comité de Empleo,

Visto el dictamen del Comité Económico y Financiero,

Visto el dictamen del Comité de Protección Social,

Visto el dictamen del Comité de Política Económica,

Considerando lo siguiente:

- (1) El 26 de marzo de 2010, el Consejo Europeo aprobó la propuesta de la Comisión de iniciar una nueva estrategia para el empleo y el crecimiento, Europa 2020, que se basa en una mayor coordinación de las políticas económicas y se centrará en los ámbitos fundamentales en que se requiere actuar para fomentar el potencial de crecimiento sostenible y competitividad de la economía europea.
- (2) El 13 de julio de 2010, el Consejo aprobó una Recomendación sobre las directrices generales de las políticas económicas de los Estados miembros y de la Unión (para el período 2010-2014) y, el 21 de octubre de 2010, una decisión relativa a las orientaciones para las políticas de empleo de los Estados miembros <sup>(3)</sup>, que juntas forman las «orientaciones integradas». Se ha invitado a los Estados miembros a tener en cuenta las orientaciones integradas en sus políticas económicas y de empleo.

<sup>(1)</sup> DO L 209 de 2.8.1997, p. 1.

<sup>(2)</sup> DO L 306 de 23.11.2011, p. 25.

<sup>(3)</sup> Orientaciones mantenidas para 2013 mediante la Decisión 2013/208/UE del Consejo, de 22 de abril de 2013, relativa a las orientaciones para las políticas de empleo de los Estados miembros (DO L 118 de 30.4.2013, p. 21).

(3) El 29 de junio de 2012, los jefes de Estado o de Gobierno de los Estados miembros tomaron una decisión sobre un Pacto por el Crecimiento y el Empleo, que establece un marco coherente de actuación a nivel nacional, de la UE y de la zona del euro utilizando todas las palancas, instrumentos y políticas posibles. Decidieron sobre las acciones que debían emprenderse a nivel de los Estados miembros, expresando en particular su compromiso total para lograr los objetivos de la Estrategia Europa 2020 y aplicar las recomendaciones específicas para cada país.

(4) El 10 de julio de 2012, el Consejo aprobó una Recomendación <sup>(4)</sup> ( la Recomendación de 2012) relativa al Programa Nacional de Reformas de Francia para 2012 y emitió su dictamen sobre el Programa de Estabilidad actualizado de Francia para 2012-2016.

(5) El 28 de noviembre de 2012, la Comisión adoptó el Estudio Prospectivo Anual sobre el Crecimiento, marcando el inicio del Semestre Europeo 2013 de coordinación de la política económica. También el 28 de noviembre de 2012, la Comisión, sobre la base del Reglamento (UE) n°1176/2011, adoptó el Informe sobre el Mecanismo de Alerta, en el que se señalaba a Francia como uno de los Estados miembros que sería objeto de un examen exhaustivo.

(6) El Parlamento Europeo ha sido debidamente asociado al Semestre Europeo, de conformidad con el Reglamento (CE) n° 1466/97, y, el 7 de febrero de 2013, adoptó sendas resoluciones sobre empleo y aspectos sociales en el Estudio Prospectivo Anual sobre el Crecimiento 2013 y sobre la contribución al Estudio Prospectivo Anual sobre el Crecimiento 2013.

(7) El 14 de marzo de 2013, el Consejo Europeo aprobó las prioridades para garantizar la estabilidad financiera y el saneamiento presupuestario junto con medidas dirigidas a fomentar el crecimiento. Hizo hincapié en la necesidad de proseguir un saneamiento presupuestario diferenciado que propicie el crecimiento, restablecer la normalidad en la concesión de crédito a la economía, promover el crecimiento y la competitividad, combatir el desempleo y las consecuencias sociales de la crisis, y modernizar la administración pública.

(8) El 10 de abril de 2013, la Comisión publicó los resultados de su examen exhaustivo de Francia en virtud del

<sup>(4)</sup> DO C 219 de 24.7.2012, p. 31.

artículo 5 del Reglamento (UE) n° 1176/2011. El análisis de la Comisión llega a la conclusión de que Francia sufre desequilibrios macroeconómicos que requieren seguimiento y la adopción de medidas decididas. En particular, el deterioro de la balanza comercial y la competitividad, impulsado por factores relacionados y no relacionados con los costes, en un contexto de empeoramiento de la posición exterior y una deuda pública elevada, merece una atención constante para reducir el riesgo de efectos adversos sobre el funcionamiento de la economía francesa y de la Unión Económica y Monetaria, en particular dado el tamaño de la economía francesa.

- (9) El 30 de abril de 2013, Francia presentó su Programa Nacional de Reformas de 2013 y su Programa de Estabilidad, que cubre el período 2012-2017. Con objeto de tener en cuenta sus interrelaciones, ambos Programas se han evaluado al mismo tiempo.
- (10) Partiendo de la evaluación del Programa de Estabilidad, realizada de conformidad con el Reglamento (CE) n° 1466/97, el Consejo considera que, pese a los considerables esfuerzos de saneamiento que condujeron a una reducción del déficit global del 7,5 % del PIB en 2009 al 4,8 % en 2012, no se espera que Francia corrija su déficit excesivo en 2013 como recomendó el Consejo el 2 de diciembre de 2009. Ello se debe, en particular, al empeoramiento de la situación económica respecto de la previsión adoptada en el momento de la Recomendación del Consejo de 2 de diciembre de 2009, solo en parte compensada por los ingresos extraordinarios, así como al hecho de que el esfuerzo se haya concentrado hasta cierto punto al final del período. El escenario macroeconómico en que se basan las previsiones presupuestarias del Programa de Estabilidad es plausible para 2013, pero demasiado optimista para 2014. En particular, las autoridades prevén que, tras un estancamiento en 2012 (0 %) y 2013 (+0,1 %), el PIB crecerá un 1,2 % en 2014, suponiendo que no se adopten medidas presupuestarias para reducir el déficit general de las administraciones públicas al 2,9 % del PIB en 2014. En comparación, la Comisión prevé que el PIB crecerá un 1,1 % en 2014 si no hay un cambio de política, un escenario que únicamente tiene en cuenta las medidas que se han adoptado o especificado suficientemente y que arroja una previsión de déficit del 4,2 % del PIB en 2014. El objetivo principal de la estrategia presupuestaria esbozada en el Programa de Estabilidad es conseguir el objetivo a medio plazo, es decir, un presupuesto equilibrado en términos estructurales, como en el Programa de Estabilidad para 2012-2016. Es un objetivo más ambicioso que el exigido por el Pacto de Estabilidad y Crecimiento. El año en que se prevé alcanzar el objetivo a medio plazo es 2016, frente a 2015 en el Programa de Estabilidad para 2012-2016.

El déficit global establecido por el programa de estabilidad es coherente con una corrección del déficit excesivo

en 2014, un año después del plazo revisado fijado por el Consejo en virtud del procedimiento de déficit excesivo el 2 de diciembre de 2009. Dadas las previsiones demasiado optimistas del Programa de Estabilidad para 2014, a menos que se adopten medidas adicionales para redoblar los esfuerzos en ese año, el Consejo considera que el esfuerzo de saneamiento presupuestario previsto por las autoridades no es compatible con una corrección real del déficit excesivo en 2014. Los ahorros y los ingresos adicionales previstos tampoco se especifican suficientemente. En estas circunstancias, deben especificarse las medidas para 2014 y 2015 a fin de garantizar de manera creíble que el déficit excesivo se corregirá en 2015 a más tardar como recomienda el Consejo. En 2016, el saldo estructural, recalculado por la Comisión, se espera que sea el -0,4 % del PIB (-0,3 % en 2017), por lo que el objetivo a medio plazo no se cumpliría al final del programa. Se calcula que los progresos hacia el objetivo a medio plazo en 2016 representarán el 0,3 % del PIB, por debajo del valor de referencia del 0,5 % del PIB. La deuda pública ha crecido sustancialmente desde el comienzo de la crisis. Partiendo del 64,2 % en 2007, la proporción entre la deuda y el PIB llegó al 90,2 % en 2012 y se prevé que aumente hasta el 96,2 % en 2014, según la previsión de primavera 2013 de los servicios de la Comisión. Las autoridades esperan que la proporción de la deuda alcance el punto máximo del 94,3 % del PIB en 2014 y a continuación descienda al 88,2 % en 2017.

- (11) Dada la deuda elevada y creciente, así como el nuevo retraso del plazo para la corrección del déficit excesivo a 2015, es imprescindible que el presupuesto de 2013 se ejecute estrictamente y los esfuerzos sustanciales de saneamiento se prosigan con firmeza en los años venideros. En particular, es crucial que el gasto público francés crezca a un ritmo significativamente menor que el PIB potencial, puesto que las mejoras del déficit estructural se han basado hasta la fecha principalmente en los ingresos. A este respecto, la revisión en curso del gasto público («Modernisation de l'action publique»), que incluye la administración local y de la seguridad social además de la administración central, debe proporcionar indicaciones para mejorar aún más la eficiencia del gasto público. Hay margen también para avanzar en la racionalización de las distintas capas y competencias administrativas para lograr más sinergias, eficiencia y ahorro. La nueva ley de descentralización prevista debe abordar este problema. En vista del incremento esperado a medio y largo plazo del gasto público en sanidad, el futuro gasto público en asistencia sanitaria requiere mayor control y eficiencia, en particular el gasto farmacéutico. Las previsiones más recientes del Consejo Asesor en materia de Pensiones («Conseil d'orientation des retraites») apuntan a déficits persistentes del sistema de pensiones en 2018, contrariamente al objetivo de la reforma de 2010 de lograr un sistema equilibrado en ese plazo. Además, el desmantelamiento parcial de la reforma de 2010 contraviene la Recomendación del Consejo de 2012. En consecuencia, el sistema de pensiones seguirá sufriendo todavía grandes déficits en 2020 y se necesitan urgentemente nuevas medidas para remediar esta situación a la vez que se preserva la suficiencia del sistema.

Dichas medidas podrían incluir un aumento de la edad mínima de jubilación y la edad para cobrar una pensión completa, así como del período de cotización para obtener la pensión completa, adaptando las normas de indexación y revisando las numerosas excepciones vigentes al régimen general para categorías específicas de trabajadores. El Gobierno de Francia ha decidido asociar plenamente a los interlocutores sociales al diseño de la reforma reforzando su integración. Dado su impacto negativo sobre los costes laborales, debe evitarse un aumento de las cotizaciones a la seguridad social. En vista del desafío de las finanzas públicas que afronta Francia, es vital que las medidas presupuestarias se complementen con renovados esfuerzos en pro de las reformas estructurales para apoyar y aumentar el potencial de crecimiento a largo plazo de la economía francesa.

(12) Como pone de manifiesto el examen exhaustivo de 2013, la competitividad de Francia sigue siendo un gran desafío, como así lo indica la notable disminución de su cuota de mercados de exportación en estos últimos años. El Gobierno propuso en noviembre de 2012 varias medidas políticas en el contexto del «Pacto de competitividad». La introducción de un crédito fiscal en relación con el impuesto de sociedades (*crédit d'impôt pour la compétitivité et l'emploi* — CICE) con un impacto anual total previsto de 20 000 millones EUR, es un paso importante que debería contribuir a reducir los costes laborales. Existe margen para adoptar más medidas, dado que el nuevo crédito fiscal solo reduce a la mitad la diferencia entre la cuña fiscal francesa y la media de los países de la OCDE en lo que respecta al salario mediano. Además, las medidas fiscales que afectan a las empresas, incluidas las reducciones de los gastos fiscales, adoptadas desde 2010 han inducido un aumento general de la fiscalidad empresarial, pese a la corrección que supuso el CICE. La subida del salario mínimo decidida en julio de 2012, aun limitada, puede tener un impacto negativo sobre la creación de empleo y la competitividad, como subrayaba la Recomendación de 2012. Entre 2002 y 2012, el salario mínimo por hora aumentó un 38 % (16 % en términos reales). El alto nivel del salario mínimo, que representa el 60 % del salario mediano, lo compensan los empleadores con una serie de exenciones a la cotización empresarial a la seguridad social. El correspondiente coste para las finanzas públicas ha aumentado rápidamente en entre 1992 y 2002, y estabilizado desde entonces en cifras cercanas al 1 % del PIB. Además, instrumentos alternativos como los sistemas de ayuda a la renta («Prime pour l'emploi» y «Revenu de solidarité active») son más eficientes que el salario mínimo para resolver el problema de la pobreza en el trabajo.

(13) Por lo que se refiere a la competitividad no relacionada con los precios, aunque el Gobierno ha renovado recientemente su estrategia de exportación, el respaldo al desarrollo de las redes y asociaciones de exportación promovería la internacionalización de las pequeñas y medianas

empresas (PYME). En general, podrían adoptarse medidas para garantizar que el entorno empresarial favorece el crecimiento de las PYME. Pese a los considerables esfuerzos desplegados por las empresas en sectores intensivos en investigación y desarrollo (I+D) y el sustancial apoyo público (en particular, el crédito fiscal para investigación), los sectores de alta y media-alta tecnología solo representan una parte modesta y decreciente de la economía francesa. Es preciso, por lo tanto, fomentar aún más la creación y el crecimiento de las PYME y de las empresas de tamaño medio en estos sectores mejorando las condiciones generales que propician la innovación y la iniciativa empresarial. La política de alianzas que se ha desarrollado para vincular la investigación pública a las empresas privadas también podría orientarse más hacia la explotación comercial de la investigación, desarrollo e innovación (I+D+I), las externalidades positivas entre empresas privadas geográficamente próximas entre sí y la internacionalización de las PYME. Además, los estudios de doctorado y la investigación deben resultar lo bastante atractivos para reforzar el vínculo entre empresas privadas y centros de investigación.

(14) En lo que respecta a los servicios, en 2012 solo se hicieron progresos limitados. En particular, no se inició una reforma horizontal para suprimir las restricciones injustificadas en las profesiones y sectores regulados. Muchos proveedores de servicios profesionales siguen padeciendo restricciones en materia de forma jurídica y estructura accionarial (como las restricciones a la propiedad del capital para veterinarios y abogados). Otros obstáculos importantes a la entrada o al ejercicio (como las comunicaciones comerciales, las cuotas o restricciones territoriales) subsisten en varios sectores (como taxistas, algunas profesiones sanitarias, notarios y otras profesiones jurídicas). El sector minorista está aún sujeto a una serie de regulaciones, como procedimientos de autorización complejos y largos para el establecimiento de comercios minoristas. Además, la prohibición vigente de las ventas con pérdidas produce diversas distorsiones cuando el objetivo de apoyar a los productores y a los pequeños distribuidores podría alcanzarse más eficazmente con medidas menos distorsionantes. Estas restricciones excesivas de las profesiones y sectores regulados repercuten en la competencia y tienden a elevar los precios. Como indica el examen exhaustivo, los precios más elevados de los servicios de intermediación, que representan casi la cuarta parte de los costes de producción en el sector industrial, repercuten en última instancia en la competitividad externa de las empresas francesas. En 2012 también fueron escasos los avances en las industrias de redes. El mercado de electricidad francés continúa siendo uno de los más concentrados de la Unión. Los precios regulados del gas y la electricidad distorsionan la competencia y son un obstáculo para los nuevos operadores. Deben suprimirse las tarifas reguladas para los clientes no domésticos según el calendario acordado con las autoridades francesas. Una mayor capacidad de interconexión con los países vecinos y la licitación de concesiones hidráulicas también contribuirían a estimular la competencia en el mercado eléctrico.

En el sector ferroviario, el transporte de mercancías ha caído varios años (hasta el 17 % de volumen en tm/km conratado entre 2006 y 2011), mientras que el transporte de pasajeros no está abierto a la competencia, excepto los servicios internacionales. La próxima reforma debe garantizar que todo nuevo «gestore único de infraestructura» es independiente del operador establecido para acreditar un acceso justo y no discriminatorio de los nuevos operadores.

(15) El sistema fiscal francés sigue siendo complejo y carece de eficiencia por la amplia gama de exenciones y deducciones especiales existentes, pero también por los frecuentes cambios legislativos. Pese a los esfuerzos para reducir y racionalizar los gastos fiscales, el importe de los ingresos no percibidos como consecuencia de aquellos sigue siendo elevado. La determinación de una base amplia y un tipo impositivo bajo en el impuesto sobre la renta de las personas físicas y las sociedades sería una opción más favorable al crecimiento y el bienestar social. Está previsto que el tipo intermedio del impuesto sobre el valor añadido (IVA) aumente del 7 % al 10 % a partir de enero de 2014. Es una decisión acertada, pero son necesarios esfuerzos adicionales. En general, el coste de las exenciones fiscales y de las cotizaciones a la seguridad social es muy alto, hasta el 10 % del PIB. Pese a la demostrada ineficacia de algunos tipos reducidos de IVA, como los de los servicios de restauración, no se han tomado medidas suficientemente diferenciadas. La introducción del crédito fiscal CICE, financiado parcialmente mediante el antedicho aumento de los tipos intermedio y normal del IVA, desplaza la carga fiscal en beneficio del trabajo. Es menester, sin embargo, ampliar el ámbito de actuación, en particular para reequilibrar la cuota de los impuestos medioambientales. El año pasado, Francia adoptó algunas medidas para abordar el problema de los incentivos al endeudamiento en la fiscalidad empresarial. La deducción de intereses está restringida por encima del umbral de 3 millones EUR y el 15 % de los intereses que superan ese límite no puede ser objeto de deducción fiscal en 2013, tasa que será aumentada al 25 % en 2014. Hay, sin embargo, margen para otras mejoras.

(16) La tasa de desempleo aumentó del 9,7 % en 2010 al 10,2 % en 2012. La Comisión prevé que la tasa de desempleo aumentará al 10,6 % en 2013 y al 10,9 % en 2014, debido a la persistente debilidad del crecimiento económico. En este contexto, la segmentación del mercado laboral francés sigue siendo un motivo de preocupación. La probabilidad de pasar de un empleo temporal a uno permanente era solo del 10,6 % en 2010, frente al 25,9 % de media en la UE. Como consecuencia, los trabajadores poco cualificados con empleos precarios suelen soportar la carga del proceso de ajuste del mercado laboral. En mayo de 2013, se promulgó una ley basada en el acuerdo interprofesional (ANI) para garantizar el empleo celebrado entre los interlocutores sociales en enero

de 2013. Esta ley refuerza los derechos de los trabajadores, resuelve la incertidumbre jurídica de los despidos y otorga mayor flexibilidad a los empleadores. Constituye un progreso hacia un mercado más laboral más fluido. En algunos aspectos específicos, la ejecución de esta reforma, así como su impacto, está conectada con la adopción de otros acuerdos sectoriales y de empresa que serán necesarios para que el acuerdo pueda entrar en vigor.

(17) La sexta parte de los jóvenes franceses abandonan la educación y formación sin cualificación. Es este un dato especialmente preocupante porque la tasa de desempleo juvenil ascendía al 25,4 % a finales de 2012 y el riesgo de desempleo era casi el doble para los jóvenes menos cualificados. Los sistemas de promoción de los contratos de aprendizaje deben llegar en particular a los jóvenes menos cualificados. La armonización de los sistemas nacionales con la Recomendación del Consejo, de 22 de abril de 2013, sobre el establecimiento de la Garantía Juvenil <sup>(1)</sup> debe desempeñar una función estructural en la respuesta a estos retos. Pese a las reformas iniciadas en 2009, el porcentaje de participación de los adultos franceses en actividades de formación permanente (5,7 % en 2012; adultos menos cualificados: 2,5 %) está por debajo de la media de la UE. La transferencia prevista de competencias a los Consejos regionales podría permitir poner remedio a las deficiencias del sistema actual. Pese a su significativa tendencia al aumento, la tasa de ocupación de los trabajadores de 55 a 64 años es todavía baja, en la media de los Estados miembros de la UE (45,7 % en el cuarto trimestre de 2012), y se ha cerrado en la mitad tan solo del desfase con la media de la UE desde 2008 (de los 7,4 puntos en 2008 a los 3,8 en 2012). Aun siendo un paso en la dirección correcta, no está claro en qué medida los «contratos generacionales» contribuirán al empleo de los trabajadores de mayor edad y facilitarán la reocupación de los demandantes de empleo más mayores. El gasto público francés en subsidios de desempleo aumentó un 5,3 % en 2012 y se espera que aumente un 6,1 % en 2013 según el Programa de Estabilidad. El déficit acumulado del régimen de desempleo, que rondará el 1 % del PIB en 2013, exige una reforma del sistema de prestaciones de desempleo.

En particular, algunos elementos, como las condiciones de acceso, la disminución progresiva de las prestaciones o las tasas de sustitución de los trabajadores con salarios más altos, deberían adaptarse para asegurarse de que los incentivos al trabajo son adecuados. El nuevo convenio tripartito del servicio público de empleo (*Pôle emploi*) prevé un seguimiento diferenciado de los demandantes de empleo. La cartera de los asesores laborales ha aumentado, sin embargo, debido al incremento del desempleo, y la reorientación de la estrategia del *Pôle emploi* se ve obstaculizada por la debilidad económica. En

<sup>(1)</sup> DO C 120 de 26.4.2013, p.1.

resumidas cuentas, es preciso tomar más medidas en vista de las negativas perspectivas económicas y del aumento esperado del desempleo en Francia.

- (18) En el contexto del Semestre Europeo, la Comisión ha realizado un análisis global de la política económica de Francia. Ha evaluado el Programa Nacional de Reformas y el Programa de Estabilidad y ha presentado un examen exhaustivo. Ha tenido en cuenta no solo su pertinencia para la sostenibilidad de la política presupuestaria y socioeconómica de Francia, sino también su conformidad con las normas y orientaciones de la UE, dada la necesidad de reforzar la gobernanza económica global de la Unión incluyendo aportaciones de la Unión en las futuras decisiones nacionales. Sus recomendaciones en el marco del Semestre Europeo se reflejan en las recomendaciones 1 a 6 que figuran a continuación.
- (19) A la luz de esta evaluación, el Consejo ha examinado el Programa de Estabilidad y su dictamen <sup>(1)</sup> se refleja, particularmente, en la recomendación 1 que figura a continuación.
- (20) A la luz del examen exhaustivo realizado por la Comisión y de la presente evaluación, el Consejo ha examinado el Programa Nacional de Reformas y el Programa de Estabilidad. Sus recomendaciones, formuladas en virtud del artículo 6 del Reglamento (UE) n° 1176/2011, se reflejan en las recomendaciones 2, 3, 4, 5 y 6 que figuran a continuación.
- (21) En el contexto del Semestre Europeo, la Comisión ha realizado también un análisis de la política económica de la zona del euro en su conjunto. Sobre esta base, el Consejo ha formulado recomendaciones específicas destinadas a los Estados miembros cuya moneda es el euro <sup>(2)</sup>. En tanto que país cuya moneda es el euro, Francia también debería garantizar la oportuna y plena aplicación de estas recomendaciones.

RECOMIENDA que Francia tome medidas en el período 2013-2014 a fin de:

1. Reforzar y proseguir la estrategia presupuestaria en 2013. Acrecentar la credibilidad del ajuste especificando antes del otoño de 2013 y aplicando las medidas necesarias para 2014 y los años posteriores con el fin de garantizar una corrección sostenible del déficit excesivo en 2015 a más tardar y la consecución del objetivo de ajuste estructural enunciado en las recomendaciones del Consejo en el marco del procedimiento de déficit excesivo. Dedicar todos los ingresos extraordinarios a la reducción del déficit. La corrección duradera de los desequilibrios presupuestarios requiere una ejecución creíble de reformas estructurales ambiciosas para aumentar la capacidad de ajuste y fomentar el crecimiento y el empleo. Mantener una senda de consolidación presupuestaria que propicie el crecimiento y aumentar la eficiencia del gasto público, en particular revisando como

está previsto las categorías de gasto en todos los subsectores de la administración pública. Tomar medidas en virtud de la próxima ley de descentralización para lograr mejores sinergias y ahorros entre las administraciones centrales y locales. Una vez corregido el déficit excesivo, proseguir el esfuerzo de ajuste estructural a un ritmo adecuado para el objetivo a medio plazo en 2016. Adoptar medidas a finales de 2013 para equilibrar de manera sostenible el régimen de pensiones a más tardar en 2020, por ejemplo adaptando las normas de indización, aumentando el período de cotización para la pensión completa, elevando más la edad de jubilación efectiva, ajustando la edad de jubilación o el pago de las prestaciones de jubilación a los cambios en de la esperanza de vida, y revisando los regímenes especiales, a la vez que se evita un incremento de las contribuciones empresariales a la seguridad social, y aumentar la eficacia del gasto sanitario, incluido el gasto farmacéutico.

2. Garantizar que la reducción de los costes laborales resultantes del «*crédit d'impôt pour la compétitivité et l'emploi*» se produce en la medida prevista y que ninguna otra medida contrarresta su efecto. Adoptar nuevas medidas para reducir los costes laborales, en particular para reducir las contribuciones empresariales a la seguridad social, en colaboración con los interlocutores sociales. Garantizar que los aumentos del salario mínimo favorecen la competitividad y la creación de empleo, teniendo en cuenta la existencia de sistemas de apoyo a la renta y exenciones a las cotizaciones sociales.
3. Adoptar medidas suplementarias para mejorar el entorno empresarial y desarrollar la capacidad de innovación y exportación de las empresas, en particular las PYME y las empresas de tamaño medio. En particular, emprender la anunciada iniciativa de simplificación del marco reglamentario y mejorar las condiciones generales para la innovación aumentando la transferencia de tecnología y la explotación comercial de la investigación, también mediante una reorientación de los polos de competitividad.
4. Adoptar medidas suplementarias para fomentar la competencia en el sector de servicios, eliminar las restricciones injustificadas al acceso y el ejercicio de los servicios profesionales, sobre todo en lo que respecta a la forma jurídica, la estructura accionarial, las cuotas y las restricciones territoriales; tomar medidas para simplificar la autorización de la apertura de establecimientos comerciales y suprimir la prohibición de las ventas con pérdidas; eliminar las tarifas reguladas de gas y electricidad para los clientes no domésticos y reforzar la capacidad de interconexión con los países vecinos; en el sector ferroviario, abrir a la competencia el transporte nacional de pasajeros
5. Proseguir los esfuerzos para simplificar el sistema fiscal y mejorar su eficiencia, garantizando al mismo tiempo la continuidad de las normas fiscales. Adoptar medidas para acabar con la distorsión a favor del endeudamiento en la fiscalidad empresarial. Intensificar los esfuerzos para reducir y racionalizar el gasto en el impuesto sobre la renta de las personas físicas y de las sociedades al tiempo que se reducen los tipos impositivos; aproximar los tipos reducidos del IVA al tipo normal y suprimir los tipos reducidos ineficientes. Adoptar nuevas medidas que desplacen la carga fiscal del trabajo al medio ambiente o al consumo.

<sup>(1)</sup> En virtud del artículo 5, apartado 2, del Reglamento (CE) n° 1466/97.

<sup>(2)</sup> Véase la página 97 del presente Diario Oficial.

6. Aplicar plenamente, sin demora y en concertación con los interlocutores sociales, el acuerdo interprofesional de enero de 2013. Adoptar nuevas medidas para combatir la segmentación del mercado laboral, en particular para abordar la situación de los trabajadores temporales. Empezar urgentemente una reforma del sistema de prestaciones de desempleo en colaboración con los interlocutores sociales y de conformidad con las prácticas nacionales para garantizar la sostenibilidad del sistema a la par que su capacidad para incentivar la reocupación. Elevar la tasa de empleo de los trabajadores de más edad y estimular su participación en el mercado de trabajo. Tomar medidas específicas para mejorar las perspectivas de empleo de los desempleados de más edad, en particular mediante asesoramiento y formación específicos. Aumentar la participación de los adultos en el aprendizaje permanente, especialmente de los menos cualificados y

de los desempleados. Garantizar que los servicios públicos de empleo prestan un apoyo individualizado real a los desempleados y que las políticas activas de empleo se dirigen efectivamente a los más desfavorecidos. Adoptar nuevas medidas para mejorar la transición de la escuela al trabajo mediante, por ejemplo, una Garantía Juvenil <sup>(1)</sup> y la promoción de los contratos de aprendizaje.

Hecho en Bruselas, el 9 de julio de 2013.

*Por el Consejo*  
*El Presidente*  
R. ŠADŽIUS

---

<sup>(1)</sup> Adoptado por la Recomendación del Consejo de 22 de abril de 2013 (DO C 120 de 26.4.2013, p.1).

## RECOMENDACIÓN DEL CONSEJO

de 9 de julio de 2013

relativa al Programa Nacional de Reformas de 2013 de Alemania y por la que se emite un dictamen del Consejo sobre el Programa de Estabilidad de Alemania para 2012-2017

(2013/C 217/09)

EL CONSEJO DE LA UNIÓN EUROPEA,

Visto el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea y, en particular, su artículo 121, apartado 2, y su artículo 148, apartado 4,

Visto el Reglamento (CE) n° 1466/97 del Consejo, de 7 de julio de 1997, relativo al reforzamiento de la supervisión de las situaciones presupuestarias y a la supervisión y coordinación de las políticas económicas <sup>(1)</sup> y, en particular, su artículo 5, apartado 2,

Vista la recomendación de la Comisión Europea,

Vistas las conclusiones del Consejo Europeo,

Visto el dictamen del Comité de Empleo,

Visto el dictamen del Comité Económico y Financiero,

Visto el dictamen del Comité de Protección Social,

Visto el dictamen del Comité de Política Económica,

Considerando lo siguiente:

- (1) El 26 de marzo de 2010, el Consejo Europeo aprobó la propuesta de la Comisión de iniciar una nueva estrategia para el crecimiento y el empleo, Europa 2020, basada en una mayor coordinación de las políticas económicas, que se centrará en los ámbitos fundamentales en que se requiere actuar para fomentar el potencial de crecimiento sostenible y competitividad de Europa.
- (2) El 13 de julio de 2010, sobre la base de las propuestas de la Comisión, el Consejo aprobó una recomendación sobre directrices generales para las políticas económicas de los Estados miembros y de la Unión (para el período 2010-2014) y, el 21 de octubre de 2010, una decisión relativa a las orientaciones para las políticas de empleo de los Estados miembros <sup>(2)</sup>, que juntas forman las «orientaciones integradas». Se ha invitado a los Estados miembros a tener en cuenta las orientaciones integradas en sus políticas económicas y de empleo.

<sup>(1)</sup> DO L 209 de 2.8.1997, p. 1.

<sup>(2)</sup> Orientaciones mantenidas para 2013 mediante la Decisión 2013/208/UE del Consejo, de 22 de abril de 2013, relativa a las orientaciones para las políticas de empleo de los Estados miembros (DO L 118 de 30.4.2013, p. 21).

- (3) El 29 de junio de 2012, los jefes de Estado o de Gobierno de los Estados miembros tomaron una decisión sobre un Pacto por el Crecimiento y el Empleo, que establece un marco coherente de actuación a nivel nacional, de la UE y de la zona del euro utilizando todas las palancas, instrumentos y políticas posibles. Decidieron sobre las acciones que debían emprenderse a nivel de los Estados miembros, expresando en particular su compromiso total para lograr los objetivos de la Estrategia Europa 2020 y aplicar las recomendaciones específicas para cada país.
- (4) El 10 de julio de 2012, el Consejo aprobó una recomendación <sup>(3)</sup> relativa al Programa Nacional de Reformas de Alemania para 2012 y emitió su dictamen sobre el programa de estabilidad actualizado de Alemania para 2012-2016.
- (5) El 28 de noviembre de 2012, la Comisión adoptó el tercer Estudio Prospectivo Anual sobre el Crecimiento, marcando el inicio del Semestre Europeo de 2013 para la coordinación de las políticas económicas. También el 28 de noviembre de 2012, la Comisión, sobre la base del Reglamento (UE) n° 1176/2011 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 16 de noviembre de 2011, relativo a la prevención y corrección de los desequilibrios macroeconómicos <sup>(4)</sup>, adoptó el segundo Informe sobre el Mecanismo de Alerta, en el que no se señalaba a Alemania como uno de los Estados miembros que sería objeto de un examen exhaustivo
- (6) El Parlamento Europeo ha sido debidamente asociado al Semestre Europeo, de conformidad con el Reglamento (CE) n° 1466/97, y, el 7 de febrero de 2013, adoptó sendas resoluciones sobre empleo y aspectos sociales en el Estudio Prospectivo Anual sobre el Crecimiento 2013 y sobre la contribución al Estudio Prospectivo Anual sobre el Crecimiento 2013.
- (7) El 14 de marzo de 2013, el Consejo Europeo aprobó las prioridades para garantizar la estabilidad financiera, el saneamiento presupuestario y una actuación dirigida a fomentar el crecimiento. El Consejo Europeo hizo hincapié en la necesidad de proseguir un saneamiento presupuestario diferenciado y favorecedor del crecimiento, restaurar la normalidad en la concesión de crédito, promover el crecimiento y la competitividad, combatir el desempleo y las consecuencias sociales de la crisis, y modernizar la administración pública.
- (8) El 12 de abril de 2013 Alemania presentó su Programa Nacional de Reformas de 2013 y, el 17 de abril de 2013, su Programa de Estabilidad de 2013 que cubre el período 2012-2017. Con objeto de tener en cuenta sus interrelaciones, ambos Programas se han evaluado al mismo tiempo.

<sup>(3)</sup> DO C 219 de 24.7.2012, p. 35.

<sup>(4)</sup> DO L 306 de 23.11.2011, p. 25

- (9) Partiendo de la evaluación del Programa de Estabilidad realizada de conformidad con el Reglamento (CE) n.º 1466/97, el Consejo considera que la hacienda pública en Alemania ha sido sólida en líneas generales y que se ha alcanzado el objetivo presupuestario a medio plazo. El escenario macroeconómico en el que se basan las previsiones presupuestarias del programa es verosímil. Las previsiones macroeconómicas del Programa de Estabilidad están en consonancia en líneas generales con las previsiones de primavera de 2013 de los servicios de la Comisión en lo que se refiere al ritmo y al modelo de crecimiento económico en 2013 y 2014 así como con las previsiones de los servicios de la Comisión sobre la tasa de crecimiento potencial de Alemania a medio plazo. El objetivo de la estrategia presupuestaria que figura en el Programa de Estabilidad es garantizar la continuidad en el cumplimiento del objetivo presupuestario a medio plazo. El Programa confirma el anterior objetivo presupuestario a medio plazo del - 0,5 % del PIB. Este se atiene a las exigencias del Pacto de Estabilidad y Crecimiento. Alemania alcanzó en 2012 un superávit presupuestario estructural, y por tanto el objetivo presupuestario a medio plazo. Según el Programa de Estabilidad, el saldo estructural (recalculado)<sup>(1)</sup> seguirá siendo positivo en 2013 y 2014, lo que se atiene en líneas generales a las previsiones de los servicios de la Comisión, y en consecuencia creando margen para que los estabilizadores automáticos jueguen libremente. Alemania cumplió también el índice de referencia del gasto en 2012. Según la información que figura en el Programa de Estabilidad, la tasa de crecimiento del gasto público, una vez excluidas las medidas discrecionales relativas a los ingresos, superaría el índice de referencia del gasto en 2013, pero lo respetaría en 2014. De acuerdo con el Programa de Estabilidad la deuda bruta esta previsto que descienda al 80,5 % del PIB en 2013 y que posteriormente siga una trayectoria descendente.
- Tras la corrección del déficit excesivo de 2011, Alemania se encuentra en un período de transición respecto al cumplimiento del criterio de deuda y en 2012 avanzó suficientemente hacia el cumplimiento de dicho criterio. Si el Programa de Estabilidad se aplica tal como está previsto, también se avanzará suficientemente hacia el cumplimiento del criterio de la deuda en 2013 y se alcanzará el índice de referencia de la deuda al final del período de transición en 2014. En líneas generales, los objetivos de déficit y deuda parecen realistas.
- (10) Los esfuerzos de Alemania para mejorar la eficiencia del gasto público en el ámbito de la salud y los cuidados de larga duración solo han sido limitados. Los esfuerzos de reforma ya realizados en el sector sanitario así como la reforma de este año de los cuidados de larga duración parecen insuficientes para frenar los nuevos incrementos de gastos en perspectiva. Alemania parece estar en el buen camino respecto al objetivo nacional sobre el gasto en educación e investigación, pero debería prever unos objetivos de seguimiento aún más ambiciosos con la perspectiva de ponerse a la altura de las economías más innovadoras.
- (11) Alemania no está explotando suficientemente fuentes de ingresos favorables al crecimiento. La amplia gama de bienes y servicios a los que ahora se aplica el tipo reducido del IVA (actualmente del 7 %) podría estrecharse, así como revisarse la administración del IVA en un esfuerzo para incrementar la eficiencia, mejorar la recaudación de impuestos y combatir el fraude. Los ingresos por los impuestos recurrentes sobre bienes inmuebles son particularmente bajos en Alemania pues se elevaban al 0,5 % del PIB en 2011 frente al 1,3 % en EU-27. Esto puede dejar margen para incrementar los ingresos del impuesto municipal sobre bienes inmuebles (Grundsteuer), en particular reconsiderando la base impositiva.
- (12) Se ha avanzado en la aplicación de la regla constitucional del equilibrio presupuestario («freno del endeudamiento») desde la Recomendación del año pasado. Sin embargo, parece que la mayoría de los Estados federados todavía necesitan normas específicas de ejecución para garantizar la aplicación efectiva del freno del endeudamiento en el procedimiento presupuestario anual.
- (13) El sector financiero ha sido sometido a un importante ajuste y se ha reforzado el marco reglamentario y de supervisión. Las decisiones sobre ayudas estatales de la Comisión han seguido conduciendo la reestructuración de los bancos de los Estados federados («Landesbanken»). Sin embargo, parece que todavía hay obstáculos de gobernanza para una consolidación impulsada por el mercado en el sector bancario, que afectan a la eficiencia general del sector financiero.
- (14) Alemania ha emprendido tan solo una acción limitada para eliminar la importante penalización que sufren las personas que representan la segunda fuente de ingresos familiares y es preciso seguir aumentando más aún la disponibilidad de las instalaciones de guardería y establecimientos escolares de jornada completa. Alemania ha hecho algunos avances para mejorar el nivel de formación de las personas desfavorecidas, pero todos los Estados federados deben proseguir con sus esfuerzos ambiciosos para crear un sistema escolar que ofrezca iguales oportunidades para todos. La acción política para reducir la elevada cuña fiscal de los trabajadores con salarios más bajos ha sido limitada hasta la fecha. Es preciso impulsar medidas para la integración de los desempleados de larga duración en el mercado laboral. Alemania debe hacer más para reducir la elevada fiscalidad y las altas contribuciones a la seguridad social que afectan a los salarios bajos. Habrá que realizar más esfuerzos para mejorar la transición de determinados tipos de contratos, como los miniempleos, a otros más sostenibles, para evitar la segmentación del mercado laboral. Si bien los salarios reales todavía se sitúan por debajo de su nivel del año 2000, lo que ha contribuido a la reducción estructural de la tasa de desempleo del 8 % al 5,5 %, han empezado a crecer dinámicamente sin que la competitividad se haya resentido. Al mismo tiempo se han incrementado las disparidades salariales.

(1) Saldo ajustado en función del ciclo, excluidas las medidas puntuales y otras medidas de carácter temporal, recalculado por los servicios de la Comisión aplicando la metodología común a los datos del Programa.

(15) Alemania trata de minimizar los costes económicos generales de la transformación del sistema energético. Esto ha producido los primeros resultados, pero los costes generales han seguido aumentando y persisten riesgos considerables y potenciales ineficacias. Alemania está haciendo esfuerzos importantes para acelerar la expansión de las redes de energía. La coordinación de su política energética nacional con las políticas de sus países vecinos es insuficiente.

(16) La situación en los sectores de servicios no ha cambiado significativamente desde el año 2012 y todavía hay restricciones para introducirse en determinadas profesiones y ejercerlas. Alemania debería hacer más para abrir su sector de servicios eliminando restricciones y barreras injustificadas para entrar en él, reduciendo así sus niveles de precios lo que haría que los servicios fueran más accesibles a los grupos con ingresos más reducidos. En muchos sectores manuales, incluido el de la construcción, todavía se exige disponer de un diploma de maestría (*Meisterbrief*) o cualificación equivalente para gestionar una empresa. El sector de la construcción también tiene que hacer frente a restricciones en lo que se refiere a los procedimientos de comunicación comercial y de autorización. Muchos servicios profesionales también están sujetos a requisitos de denominación jurídica y participación accionarial. Alemania debería evaluar si no se podrían alcanzar los mismos objetivos de interés público con una regulación más liviana. La variedad de regímenes reguladores en los Estados federados da a entender también que hay margen para proseguir los esfuerzos para identificar los planteamientos reguladores menos gravosos y extenderlos por todo el país, recortando así los trámites burocráticos para las empresas. El nivel de competencia efectiva en el sector ferroviario sigue siendo bajo. Por lo que respecta a la contratación pública, el valor de los contratos publicados por la administración alemana con arreglo a la legislación sobre contratación de la Unión es significativamente bajo. Todavía no se ha concluido el proceso legislativo para la revisión de la Ley contra las restricciones a la competencia. En el sector minorista las normas sobre planificación restringen considerablemente nuevas entradas en el mercado.

(17) En el contexto del Semestre Europeo, la Comisión ha efectuado un análisis global de la política económica alemana, ha evaluado el Programa Nacional de Reformas y el Programa de Estabilidad y ha tenido en cuenta no solo su pertinencia para la sostenibilidad de la política presupuestaria y la política socioeconómica de Alemania, sino también su cumplimiento de las normas y orientaciones de la UE, dada la necesidad de reforzar la gobernanza económica global de la Unión Europea incluyendo aportaciones de la Unión Europea en las futuras decisiones nacionales. Sus recomendaciones en el marco del Semestre Europeo se reflejan en las recomendaciones 1 a 4 que figuran a continuación.

(18) A la luz de la presente evaluación, el Consejo ha examinado el programa de estabilidad de Alemania, y su dictamen <sup>(1)</sup> se refleja particularmente en la recomendación 1 que figura a continuación.

(19) En el contexto del Semestre Europeo, la Comisión ha realizado también un análisis de la política económica de la zona del euro en su conjunto. Sobre esta base, el Consejo ha emitido recomendaciones específicas destinadas a los Estados miembros cuya moneda es el euro <sup>(2)</sup>. Alemania, como país cuya moneda es el euro, debe garantizar también el cumplimiento pleno y puntual de esas recomendaciones.

RECOMIENDA que Alemania tome medidas en el período 2013-2014 a fin de:

1. Mantener una situación presupuestaria saneada, tal como se ha previsto, que garantice que se cumple el objetivo a medio plazo durante el período de vigencia del programa. Proseguir una política fiscal que propicie el crecimiento a través de esfuerzos adicionales para mejorar la relación coste-eficacia del gasto público en el ámbito de la salud y a largo plazo mediante una mejor integración de la asistencia sanitaria y una mayor atención a la prevención y rehabilitación y la autonomía de vida. Mejorar la eficiencia del sistema fiscal, en particular ampliando la base del IVA y reconsiderando la base del impuesto municipal sobre bienes inmuebles; utilizar el margen de que se dispone para incrementar el gasto en educación e investigación a todos los niveles de la administración. Completar la aplicación del freno del endeudamiento de forma coherente en todos los Estados federados, garantizando que los procedimientos de control y los mecanismos de corrección son oportunos y adecuados.
2. Apoyar las condiciones que permitan el crecimiento salarial con el fin de fomentar la demanda interna. Reducir, para ello, la elevada fiscalidad y las altas contribuciones a la seguridad social, especialmente las de los trabajadores con salarios más bajos y mejorar el nivel de formación de las personas desfavorecidas. Mantener las medidas de activación e incorporación apropiadas, especialmente para los desempleados de larga duración. Facilitar la transición del empleo atípico, como los miniempleos, hacia formas de empleo más sostenibles. Mejorar los incentivos al trabajo y la empleabilidad de los trabajadores, en particular para las personas que representan la segunda fuente de ingresos familiares y trabajadores poco cualificados, con la finalidad también de mejorar sus ingresos. Para ello, poner fin a la penalización fiscal que sufren las personas que representan la segunda fuente de ingresos familiares e incrementar aún más la disponibilidad de instalaciones de guardería y centros escolares de jornada completa.
3. Mejorar la coordinación de la política energética con los países vecinos y mantener los costes económicos generales que conlleva la transformación del sistema energético lo más bajos posible, revisando más aún, en particular, la relación coste-eficacia de los instrumentos de política energética pensados para alcanzar los objetivos sobre las energías renovables, y proseguir los esfuerzos para acelerar la expansión de las redes nacionales y transfronterizas de electricidad y gas.

<sup>(1)</sup> De conformidad con el artículo 5, apartado 2, del Reglamento (CE) n.º 1466/97.

<sup>(2)</sup> Véase la página 97 del presente Diario Oficial.

4. Seguir estimulando la competencia en los sectores de servicios, incluidas las profesiones manuales, en particular en el sector de la construcción, y los servicios profesionales para fomentar las fuentes internas de crecimiento. Actuar urgentemente para incrementar de forma importante el valor de los contratos públicos abiertos a la licitación. Aprobar y ejecutar la reforma legislativa anunciada para mejorar la aplicación de la legislación sobre competencia respecto a las restricciones a la competencia. Eliminar las restricciones sobre planificación que restringen indebidamente nuevas entradas en el sector minorista. Tomar más medidas para eliminar la persistencia de las barreras a la competencia en los mercados ferroviarios. Proseguir los esfuerzos para la consolidación del sector bancario, incluida la mejora del marco de gobernanza.

Hecho en Bruselas, el 9 de julio de 2013.

*Por el Consejo*  
*El Presidente*  
R. ŠADŽIUS

---

## RECOMENDACIÓN DEL CONSEJO

de 9 de julio de 2013

relativa al Programa Nacional de Reformas de 2013 de Hungría y por la que se emite un dictamen del Consejo sobre el Programa de Convergencia de Hungría para 2012-2016

(2013/C 217/10)

EL CONSEJO DE LA UNIÓN EUROPEA,

Visto el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea y, en particular, su artículo 121, apartado 2, y su artículo 148, apartado 4,

Visto el Reglamento (CE) n° 1466/97 del Consejo, de 7 de julio de 1997, relativo al reforzamiento de la supervisión de las situaciones presupuestarias y a la supervisión y coordinación de las políticas económicas <sup>(1)</sup>, y, en particular, su artículo 9, apartado 2,

Visto el Reglamento (UE) n° 1176/2011 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 16 de noviembre de 2011, relativo a la prevención y corrección de los desequilibrios macroeconómicos <sup>(2)</sup>, y, en particular, su artículo 6, apartado 1,

Vista la recomendación de la Comisión Europea,

Vistas las conclusiones del Consejo Europeo,

Visto el dictamen del Comité de Empleo,

Visto el dictamen del Comité Económico y Financiero,

Visto el dictamen del Comité de Protección Social,

Visto el dictamen del Comité de Política Económica,

Considerando lo siguiente:

- (1) El 26 de marzo de 2010, el Consejo Europeo aprobó la propuesta de la Comisión de iniciar una nueva estrategia para el empleo y el crecimiento, Estrategia Europa 2020, que se basa en una mayor coordinación de las políticas económicas y se centrará en los ámbitos fundamentales en que se requiere actuar para fomentar el potencial de crecimiento sostenible y competitividad de la economía europea.
- (2) El 13 de julio de 2010, el Consejo aprobó una recomendación sobre las directrices generales para las políticas económicas de los Estados miembros y de la Unión (para el período 2010-2014) y, el 21 de octubre de 2010, una decisión relativa a las orientaciones para las políticas de empleo de los Estados miembros <sup>(3)</sup>, que juntas forman «las orientaciones integradas». Se ha invitado a los Estados miembros a tener en cuenta las orientaciones integradas en sus políticas económicas y de empleo.
- (3) El 29 de junio de 2012, los Jefes de Estado o de Gobierno de los Estados miembros decidieron adoptar una decisión sobre un Pacto por el Crecimiento y el Empleo, que establece un marco coherente de actuación a nivel nacional, de la UE y de la zona del euro utilizando todos los instrumentos y políticas posibles. Decidieron sobre las

acciones que debían emprenderse a nivel de los Estados miembros, expresando en particular su compromiso total para lograr los objetivos de la Estrategia Europa 2020 y aplicar las recomendaciones específicas para cada país.

- (4) El 10 de julio de 2012, el Consejo aprobó una recomendación <sup>(4)</sup> relativa al Programa Nacional de Reformas de Hungría para 2012 y emitió su dictamen sobre el Programa de Convergencia actualizado de Hungría para 2012-2015.
- (5) El 28 de noviembre de 2012, la Comisión adoptó el Estudio Prospectivo Anual sobre el Crecimiento, que iniciaba el Semestre Europeo de coordinación de las políticas económicas de 2013. Asimismo, el 28 de noviembre de 2012, la Comisión adoptó, sobre la base del Reglamento (UE) n° 1176/2011 relativo a la prevención y corrección de los desequilibrios macroeconómicos, el informe sobre el Mecanismo de Alerta, en el que se señalaba a Hungría como uno de los Estados miembros que sería objeto de un examen exhaustivo.
- (6) El Parlamento Europeo ha sido debidamente asociado al Semestre Europeo, de conformidad con el Reglamento (CE) n° 1466/97, y, el 7 de febrero de 2013, adoptó sendas resoluciones sobre empleo y aspectos sociales en el Estudio Prospectivo Anual sobre el Crecimiento 2013 y sobre la contribución al Estudio Prospectivo Anual sobre el Crecimiento 2013.
- (7) El 14 de marzo de 2013, el Consejo Europeo aprobó las prioridades para garantizar la estabilidad financiera y el saneamiento presupuestario junto con medidas dirigidas a fomentar el crecimiento. Hizo hincapié en la necesidad de proseguir un saneamiento presupuestario diferenciado y favorable al crecimiento, restablecer la normalidad en la concesión de crédito, promover el crecimiento y la competitividad, combatir el desempleo y las consecuencias sociales de la crisis, y modernizar la administración pública.
- (8) El 10 de abril de 2013, la Comisión publicó los resultados de su examen exhaustivo para Hungría, de conformidad con el artículo 5 del Reglamento (UE) n° 1176/2011 relativo a la prevención y corrección de los desequilibrios macroeconómicos. El análisis de la Comisión llega a la conclusión de que Hungría está experimentando desequilibrios macroeconómicos, que merecen un seguimiento y requieren que se actúe con determinación. En particular, el actual ajuste de la muy negativa posición de inversión internacional neta, que está siendo impulsado en gran parte por el desapalancamiento del sector privado en un contexto de alto nivel de deuda de las administraciones públicas y un débil entorno empresarial, sigue mereciendo una atención muy especial con el fin de reducir los significativos riesgos de efectos adversos sobre el funcionamiento de la economía.

<sup>(1)</sup> DO L 209 de 2.8.1997, p. 1.

<sup>(2)</sup> DO L 306 de 23.11.2011, p. 25.

<sup>(3)</sup> Mantenido en 2013 por la Decisión 2013/208/UE del Consejo, de 22 de abril de 2013, relativa a las orientaciones para las políticas de empleo de los Estados miembros (DO L 118 de 30.4.2013, p. 21).

<sup>(4)</sup> DO C 219 de 24.7.2012, p. 40.

- (9) El 22 de abril de 2013, Hungría presentó su Programa Nacional de Reformas de 2013 y el 24 de abril de 2013 su Programa de Convergencia para el período 2012-2016. Con objeto de tener en cuenta sus interrelaciones, ambos Programas se han evaluado al mismo tiempo.
- (10) Partiendo de la evaluación del Programa de Convergencia realizada de conformidad con el Reglamento (CE) n° 1466/97, este considera que el escenario macroeconómico en el que se basan las previsiones del programa es un tanto optimista. Las previsiones de crecimiento de las autoridades húngaras para 2013 y 2014 (0,7 % y 1,9 %, respectivamente) son superiores en aproximadamente medio punto porcentual a las contenidas en las previsiones de la primavera de 2013 de la Comisión. El objetivo de la estrategia presupuestaria presentada en el Programa de Convergencia es garantizar una corrección sostenible del déficit excesivo en el plazo de 2012 establecido por el Consejo en consonancia con la Recomendación del Consejo en virtud del procedimiento de déficit excesivo de 13 de marzo de 2012 y seguir cumpliendo el objetivo a medio plazo. Hungría emprendió esfuerzos presupuestarios significativos en 2012 y, con un déficit presupuestario del 1,9 % del PIB, cumplió con creces el objetivo de déficit recomendado por el Consejo (2,5 % del PIB), y ello debido en parte a unos ingresos puntuales adicionales equivalentes al 0,2 % del PIB, que vinieron a añadirse a los ya considerados cuando el Consejo formuló su recomendación. Sin embargo, las medidas correctoras para 2012 y años posteriores, particularmente las anunciadas en el otoño de 2012, se concentran sobre todo en los ingresos, focalizándose principalmente en determinados sectores, lo que plantea dudas sobre la sostenibilidad de los esfuerzos de saneamiento. Según las previsiones de la primavera de 2013 de los servicios de la Comisión, se requieren nuevos esfuerzos para 2013 y 2014 con el fin de corregir el déficit excesivo de forma sostenible. Tras la publicación de las previsiones de primavera de los servicios de la Comisión, el Gobierno adoptó un nuevo paquete de medidas correctoras centradas en el aspecto de los gastos, las cuales, según la evaluación actualizada de la Comisión, permitirían mantener el déficit por debajo del umbral del 3 % del PIB en 2013 y 2014.

El Programa de Convergencia ha modificado el objetivo a medio plazo, que ha pasado de un saldo presupuestario estructural del -1,5 % al -1,7 % del PIB. El nuevo objetivo a medio plazo es conforme con las exigencias del Pacto de Estabilidad y Crecimiento. Hungría registró un saldo estructural del -0,7 % del PIB en 2012, esto es, muy superior a su objetivo a medio plazo revisado, y según las previsiones de la primavera de 2013 de los servicios de la Comisión, el saldo estructural se ajustaría al objetivo a medio plazo durante el período de previsión, situándose en el -1,1 % en 2013 y el -1,8 % en 2014. Sobre la base de las medidas adoptadas después de la publicación de las previsiones de la primavera de 2013 de los servicios de la Comisión, el saldo presupuestario estructural también podría mantenerse por encima del objetivo a medio plazo en 2014. La tasa de incremento del gasto público en 2013 y 2014, excluidas las medidas de ingresos discrecionales, sería conforme globalmente a la tasa de referencia para el crecimiento del PIB potencial

a medio plazo, pero se espera que la rebasa de forma significativa en 2015 y 2016. Así, el valor de referencia para el gasto del Pacto de Estabilidad y Crecimiento no se cumplirá en estos dos años. Según los planes del Gobierno, la ratio deuda pública/PIB disminuirá continuamente a lo largo del período cubierto por el programa, del 79,2 % en 2012 al 77,2 % en 2014 y al 73,4 % en 2016, lo que significa que se mantendría por encima del valor de referencia del 60 % del PIB. En cambio, teniendo en cuenta los riesgos inherentes a los planes de saneamiento, las previsiones de la primavera de 2013 de la Comisión esperan solo una disminución marginal en 2014, hasta el 78,9 % del PIB, cifra que sería aproximadamente 0,5 puntos porcentuales inferior gracias a las nuevas medidas correctoras. Hungría atravesará un período de transición en 2013 en lo que se refiere al cumplimiento del criterio de deuda, y según las previsiones de la primavera de 2013 de la Comisión, está realizando avances suficientes para cumplir dicho criterio en 2013 y 2014.

- (11) En cualquier caso, el marco presupuestario a medio plazo es solo indicativo; la planificación presupuestaria se centra únicamente en el año presupuestario considerado. Además, a pesar de algunas mejoras recientes, las tareas obligatorias y los recursos analíticos del Consejo Presupuestario todavía no son adecuados a su poder de veto sin precedentes ni a la necesidad de una evaluación *ex post* sistemática del cumplimiento de las reglas presupuestarias numéricas. El reforzamiento del marco presupuestario a medio plazo y la ampliación del mandato del Consejo Presupuestario contribuirían a mejorar la solidez y la credibilidad del marco de gobernanza presupuestaria recientemente renovado.
- (12) El sector financiero húngaro está inmerso en un rápido proceso de desapalancamiento, debido en parte a algunas medidas que han tenido fuertes repercusiones negativas sobre la rentabilidad de los bancos y contribuyen a endurecer las condiciones crediticias. La gestión de la cartera de valores, cuya calidad se está deteriorando, representa uno de los mayores retos para el sector financiero, junto con el creciente número de préstamos no productivos. En los últimos años, el Gobierno ha adoptado varias medidas de ayuda a los prestatarios en moneda extranjera, en algunos casos sin consultar a las partes interesadas del sector bancario. Sin embargo, estas medidas no siempre han estado encaminadas a los prestatarios en dificultades. La adopción de una serie de medidas a corto plazo podría aumentar el riesgo moral entre los prestatarios debido a que se mantienen las expectativas de mantenimiento de la ayuda pública. La crisis financiera mundial ha demostrado en qué medida el sistema bancario existente puede obligar a las autoridades nacionales a intervenir para salvaguardar la estabilidad financiera. En el primer programa de ayuda financiera a Hungría se afirmaba la necesidad de disponer de un sistema de supervisión de primer nivel, lo que incluía la concesión al supervisor financiero de facultades efectivas para actuar en caso de urgencia y el establecimiento de un mecanismo de resolución. Aunque durante los tres últimos años las facultades de la autoridad húngara de supervisión financiera han aumentado sustancialmente, el legislador no la ha dotado con poderes de control suficientes.

- (13) Hungría no ha seguido la recomendación de 2012 de establecer un marco estable y no distorsionador para la fiscalidad de las sociedades y ha aumentado la presión fiscal sobre determinados sectores empresariales introduciendo nuevas cargas impositivas adicionales sectoriales. Aunque el nuevo impuesto sobre las pequeñas empresas introducido como parte de la Ley de protección del empleo tiene un diseño favorable, la existencia de tipos impositivos diferentes según el sector dificulta la asignación eficiente de recursos y afecta a la inversión y al crédito. La introducción de tipos reducidos de contribución a la seguridad social al amparo de la Ley de protección del empleo constituye un paso en la dirección adecuada para reducir la carga fiscal sobre el trabajo. No obstante, la carga fiscal sobre los trabajadores de bajos salarios sigue siendo elevada, por lo que convendría perfeccionar el sistema a fin de mejorar la definición de este grupo. Hungría también se propone combatir el incumplimiento de las obligaciones tributarias con varias medidas, tales como la obligación de establecer una conexión obligatoria entre todas las cajas registradoras y las autoridades tributarias. En cuanto a la fiscalidad de la energía, las medidas adoptadas no proporcionan incentivos para reducir el consumo de energía y tienen efectos distorsionadores.
- (14) Aunque se hayan registrado mejoras recientes, la baja tasa de empleo se asocia a una tasa de actividad muy baja. El desempleo juvenil ha aumentado del 11 % en 2011 al 28,1 % en 2012. El programa de obras públicas utiliza la mayor parte de los recursos presupuestarios para proporcionar a los desempleados de larga duración un trabajo remunerado en lugar de prestaciones sociales, aunque sus efectos favorables sobre la empleabilidad a largo plazo aún no se han demostrado. Aunque Hungría ha reforzado sus políticas activas del mercado de trabajo, habrá que mejorar el acceso a las mismas de algunas personas desfavorecidas, y la participación de los adultos en la formación permanente sigue siendo una de las más bajas de la Unión. En los últimos cinco años, la tasa de empleo femenino se ha mantenido prácticamente en el mismo bajo nivel. Con el fin de animar a las mujeres a participar en el mercado de trabajo, el Gobierno ha aumentado la oferta de guarderías y ha fomentado los regímenes de horario de trabajo flexible. La situación social sigue empeorando: el 31 % de la población corre riesgo de pobreza o exclusión social y un alto porcentaje de personas afrontan graves privaciones materiales. La pobreza sigue afectando de forma desproporcionada a los territorios y comunidades desfavorecidos, en particular a los gitanos.
- (15) El entorno empresarial en Hungría se ha deteriorado constantemente en los tres últimos años debido a una serie de medidas tales como las relativas a restricciones sobre los inversores y a un marco reglamentario inestable. Las recientes restricciones, que afectan de forma desproporcionada a los inversores extranjeros, se centran principalmente en el sector de servicios, incluidos los servicios minoristas. El Programa de Simplificación de la Administración incluye 114 medidas encaminadas a reducir las cargas administrativas que pesan sobre las empresas en aproximadamente 500 000 millones HUF, pero su aplicación se ha retrasado un tanto. Persisten bajos niveles de competencia en la contratación pública, aunque el 1 de enero de 2012 entró en vigor una nueva ley. El programa de lucha contra la corrupción constituye un elemento central del Programa Magiar. Sin embargo, al centrarse en la administración pública, el programa de lucha contra la corrupción no aborda el tema del grado insuficiente de aplicación de la legislación en este ámbito ni el de la realización de controles más estrictos sobre la financiación de los partidos políticos, aspecto que suscita especial preocupación. Aunque ya se ha avanzado en la ejecución de algunas de las acciones fundamentales, aún no se han aplicado muchas de las medidas anunciadas. La falta de seguimiento de las medidas aplicadas también sigue constituyendo un problema. La evolución registrada en Hungría en 2012 y 2013 ha aumentado la preocupación en torno a la independencia del poder judicial. En el Marcador de la Unión para la Innovación se califica a Hungría de «innovador moderado». Las inversiones empresariales en I+D están impulsadas principalmente por empresas extranjeras.
- (16) Hungría ha logrado reducir el abandono escolar prematuro. Dado que aún persisten importantes diferencias regionales, los nuevos elementos del sistema centralizado de educación pública, si no se aplican cuidadosamente, podrían tener repercusiones negativas y aumentar la segregación y las desigualdades sociales. Aunque el número de estudiantes que inician la educación superior ha aumentado rápidamente en los últimos años, aún queda trabajo por hacer para alcanzar la media de la UE y el objetivo nacional fijado en la Estrategia Europa 2020. Conviene caucionar que la reforma de la educación superior que se está llevando a cabo garantice un mayor acceso a los alumnos desfavorecidos.
- (17) La aplicación de las medidas incluidas en el Plan Szell Kalman, que se propone mejorar la rentabilidad y la eficiencia del transporte público, podría sufrir retrasos considerables y la ausencia de una estrategia de transporte integral afecta negativamente a la sostenibilidad financiera del sistema de transporte. Aunque Hungría ha aumentado de forma adecuada las interconexiones de la red eléctrica con sus países vecinos, tal como se recomendó en 2012, siguen siendo motivo de preocupación la falta de independencia de la autoridad reguladora del sector energético para fijar las tarifas energéticas y la alta proporción de precios energéticos regulados que registran los consumidores de los hogares y las PYME.
- (18) En el contexto del Semestre Europeo, la Comisión ha efectuado un análisis global de la política económica de Hungría, ha evaluado el Programa Nacional de Reformas y el Programa de Convergencia y ha presentado un examen exhaustivo. La Comisión ha tenido en cuenta no solo su pertinencia para la sostenibilidad de la política fiscal y la política económica de Hungría, sino también su conformidad con las normas y orientaciones de la UE, dada la necesidad de reforzar la gobernanza económica global de la Unión incluyendo aportaciones a nivel de la

UE en las futuras decisiones nacionales. Sus recomendaciones en el marco del Semestre Europeo se reflejan en las recomendaciones 1 a 7 que figuran a continuación.

- (19) A la luz de esta evaluación, el Consejo ha examinado el Programa de Convergencia, y su dictamen <sup>(1)</sup> se refleja, en particular, en la recomendación 1 que figura a continuación.
- (20) A la luz del examen exhaustivo realizado por la Comisión y de la presente evaluación, el Consejo ha examinado el Programa Nacional de Reformas y el Programa de Convergencia. Sus recomendaciones formuladas en virtud del artículo 6 del Reglamento (UE) n° 1176/2011 relativo a la prevención y corrección de los desequilibrios macroeconómicos se reflejan en las recomendaciones 1, 2, 3, 4, 5 y 7 que figuran a continuación.

RECOMIENDA que Hungría actúe en el período 2013-2014 a fin de:

1. Aplicar una estrategia presupuestaria creíble y favorable al crecimiento, especificando las medidas necesarias centradas en ahorros por el lado de los gastos, y mantener una situación presupuestaria sólida cumpliendo el objetivo a medio plazo a lo largo del período cubierto por el programa. Basándose en las medidas anteriores, situar la ratio de deuda de las administraciones públicas en una firme tendencia decreciente, con vistas, en particular, a reducir los desequilibrios macroeconómicos acumulados. Promover el marco presupuestario a medio plazo haciéndolo más vinculante y basándolo en reglas presupuestarias numéricas. Ampliar el mandato y mejorar la transparencia del Consejo Presupuestario, particularmente mediante un control *ex post* sistemático del cumplimiento de las reglas presupuestarias numéricas y mediante la elaboración de previsiones presupuestarias periódicas y la realización de evaluaciones de los efectos presupuestarios de las principales medidas propuestas.
2. Contribuir a restablecer un flujo normal de crédito a la economía, principalmente mejorando la capacidad de acumulación de capital del sector financiero, en especial reduciendo las cargas excesivas impuestas actualmente a dicho sector. Mejorar la calidad de la cartera eliminando los activos tóxicos de los balances de los bancos, consultar a las partes interesadas acerca de las nuevas iniciativas y garantizar que las nuevas medidas no aumenten el riesgo moral para los prestatarios. Promover la regulación y supervisión del sector financiero, en particular confiriendo a la autoridad húngara de supervisión financiera facultades más eficaces para actuar en caso de urgencia y estableciendo un sistema de resolución de entidades bancarias.
3. Garantizar un impuesto de sociedades estable, más equilibrado y predecible. Racionalizar la imposición de las sociedades y minimizar las distorsiones de la asignación de recursos causadas por impuestos sectoriales específicos, con el fin de fomentar el crecimiento y el empleo. Seguir haciendo más favorable al empleo la fiscalidad del trabajo, disminuyendo la presión fiscal sobre los trabajadores de bajos salarios, particularmente mejorando los criterios de elegibilidad de la Ley de protección del empleo y reorientando la fiscalidad hacia los impuestos medioambientales. Aplicar plenamente y reforzar las medidas ya anunciadas para mejorar el cumplimiento de las obligaciones tributarias y reducir el coste de cumplimiento de las obligaciones tributarias.
4. Combatir el desempleo juvenil, por ejemplo, mediante una Garantía Juvenil <sup>(2)</sup>. Reforzar las políticas activas del mercado de trabajo y mejorar el sistema de establecimiento del perfil del cliente del servicio público de empleo. Reducir el predominio del programa de obras públicas entre las medidas en favor del empleo y reforzar sus elementos de activación. Fortalecer los programas de formación para estimular la participación en el aprendizaje permanente. Seguir aumentando el número de guarderías para promover la participación de las mujeres en el mercado laboral. Garantizar que el objetivo de la estrategia nacional de inclusión social se integre en todos los ámbitos de actuación con objeto de reducir la pobreza, particularmente entre los niños y los gitanos.
5. Crear un entorno empresarial favorable, restableciendo en particular un marco atractivo para las inversiones extranjeras directas, por medio de un aumento de la estabilidad del marco reglamentario y de un fomento de la competencia en el mercado. Garantizar la plena aplicación de las medidas previstas para reducir las cargas administrativas, mejorar la competencia en la contratación pública y adoptar nuevas medidas adecuadas para combatir la corrupción. Reforzar aún más la independencia del poder judicial. Suprimir las barreras de acceso al sector de servicios, incluidos los servicios minoristas. Ofrecer incentivos selectivos para apoyar a las empresas innovadoras.
6. Aplicar una estrategia nacional en materia de abandono escolar prematuro y garantizar que el sistema educativo proporciona a todos los jóvenes conocimientos, competencias y cualificaciones adecuados para acceder al mercado de trabajo. Mejorar para las personas desfavorecidas, particularmente para los gitanos, el acceso a un sistema general de educación favorable a la inclusión. Respaldar la transición entre diferentes etapas del proceso educativo y hacia el mercado de trabajo. Realizar una reforma de la enseñanza superior que permita una mayor tasa de titulación en este nivel de enseñanza, particularmente para los estudiantes desfavorecidos.

<sup>(1)</sup> De conformidad con el artículo 9, apartado 2, del Reglamento (CE) n° 1466/97.

<sup>(2)</sup> Establecida por la Recomendación del Consejo, de 22 de abril de 2013 (DO C 120 de 26.4.2013, p. 1).

7. Abolir gradualmente los precios energéticos regulados, garantizando al mismo tiempo la protección efectiva de los consumidores económicamente vulnerables. Tomar nuevas medidas para garantizar la independencia de la autoridad nacional de regulación. Garantizar la sostenibilidad financiera de las empresas estatales del sector de transportes reduciendo sus costes de funcionamiento y aumentando sus ingresos.

Hecho en Bruselas, el 9 de julio de 2013.

*Por el Consejo*

*El Presidente*

R. ŠADŽIUS

---

## RECOMENDACIÓN DEL CONSEJO

de 9 de julio de 2013

relativa al Programa Nacional de Reformas de 2013 de Italia y por la que se emite un dictamen del Consejo sobre el Programa de Estabilidad de Italia para 2012-2017

(2013/C 217/11)

EL CONSEJO DE LA UNIÓN EUROPEA,

Visto el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea y, en particular, su artículo 121, apartado 2, y su artículo 148, apartado 4,

Visto el Reglamento (CE) n° 1466/97 del Consejo, de 7 de julio de 1997, relativo al refuerzo de la supervisión de las situaciones presupuestarias y a la supervisión y coordinación de las políticas económicas <sup>(1)</sup>, y, en particular, su artículo 5, apartado 2,

Visto el Reglamento (UE) n° 1176/2011 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 16 de noviembre de 2011, relativo a la prevención y corrección de los desequilibrios macroeconómicos <sup>(2)</sup>, y, en particular, su artículo 6, apartado 1,

Vista la recomendación de la Comisión Europea,

Vistas las conclusiones del Consejo Europeo,

Visto el dictamen del Comité de Empleo,

Visto el dictamen del Comité Económico y Financiero,

Visto el dictamen del Comité de Protección Social,

Visto el dictamen del Comité de Política Económica,

Considerando lo siguiente:

(1) El 26 de marzo de 2010, el Consejo Europeo aprobó la propuesta de la Comisión de iniciar una nueva estrategia para el empleo y el crecimiento, Europa 2020, que se basa en una mayor coordinación de las políticas económicas y se centrará en los ámbitos fundamentales en que se requiere actuar para fomentar el potencial de crecimiento sostenible y competitividad de la economía europea.

(2) El 13 de julio de 2010, el Consejo aprobó una Recomendación sobre las directrices generales para las políticas económicas de los Estados miembros y de la Unión (para el período 2010-2014) y, el 21 de octubre de 2010, una decisión relativa a las orientaciones para las políticas de empleo de los Estados miembros <sup>(3)</sup>, que

juntas forman las «orientaciones integradas». Se ha invitado a los Estados miembros a tener en cuenta las orientaciones integradas en sus políticas económicas y de empleo.

(3) El 29 de junio de 2012, los jefes de Estado o de Gobierno de los Estados miembros tomaron una decisión sobre un Pacto por el Crecimiento y el Empleo, que establece un marco coherente de actuación a nivel nacional, de la UE y de la zona del euro utilizando todas las palancas, instrumentos y políticas posibles. Decidieron sobre las acciones que debían emprenderse a nivel de los Estados miembros, expresando en particular su compromiso total para lograr los objetivos de la Estrategia Europa 2020 y aplicar las recomendaciones específicas para cada país.

(4) El 10 de julio de 2012, el Consejo aprobó una Recomendación <sup>(4)</sup> relativa al Programa Nacional de Reformas de Italia para 2012 y emitió su dictamen sobre el Programa de Estabilidad actualizado de Italia para 2012-2015.

(5) El 28 de noviembre de 2012, la Comisión adoptó el Estudio Prospectivo Anual sobre el Crecimiento, marcando el inicio del Semestre Europeo para la coordinación de las políticas económicas. También el 28 de noviembre de 2012, la Comisión, sobre la base del Reglamento (UE) n° 1176/2011, adoptó el Informe sobre el Mecanismo de Alerta, en el que se señalaba a Italia como uno de los Estados miembros que sería objeto de un examen exhaustivo.

(6) El Parlamento Europeo ha sido debidamente asociado al Semestre Europeo, de conformidad con el Reglamento (CE) n° 1466/97, y, el 7 de febrero de 2013, adoptó sendas resoluciones sobre empleo y aspectos sociales en el Estudio Prospectivo Anual sobre el Crecimiento 2013 y sobre la contribución al Estudio Prospectivo Anual sobre el Crecimiento 2013.

(7) El 14 de marzo de 2013, el Consejo Europeo aprobó las prioridades para garantizar la estabilidad financiera y el saneamiento presupuestario junto con medidas dirigidas a fomentar el crecimiento. Hizo hincapié en la necesidad de proseguir un saneamiento presupuestario diferenciado que propicie el crecimiento, restablecer la normalidad en la concesión de crédito, promover el crecimiento y la competitividad, combatir el desempleo y las consecuencias sociales de la crisis, y modernizar la administración pública.

<sup>(1)</sup> DO L 209 de 28.1.1997, p. 1.

<sup>(2)</sup> DO L 306 de 23.11.2011, p. 25.

<sup>(3)</sup> Orientaciones mantenidas para 2013 por la Decisión 2013/208/UE del Consejo, de 22 de abril de 2013, relativa a las orientaciones para las políticas de empleo de los Estados miembros (DO L 118 de 30.4.2013, p. 21).

<sup>(4)</sup> DO C 219 de 24.7.2012, p. 46.

- (8) El 10 de abril de 2013, la Comisión publicó los resultados de su examen exhaustivo sobre Italia, con arreglo al artículo 5 del Reglamento (UE) n° 1176/2011. En su análisis, la Comisión concluye que Italia está experimentando desequilibrios macroeconómicos que requieren la adopción de medidas firmes. En particular, los principales desequilibrios macroeconómicos señalados son la pérdida de competitividad exterior y la elevada deuda pública, en un entorno de debilidad prolongada del crecimiento.
- (9) El 11 de abril de 2013, Italia presentó su Programa Nacional de Reformas de 2013 y su Programa de Estabilidad de 2013, que cubre el período 2012-2017. A continuación, el nuevo Gobierno nombrado el 28 de abril manifestó su intención de reforzar el programa de reformas estructurales, confirmando al mismo tiempo los objetivos presupuestarios presentados en el Programa de Estabilidad. El 17 de mayo, se adoptó un decreto ley con nuevas disposiciones en materia de imposición de los bienes inmobiliarios y la ampliación del régimen de complemento salarial para los trabajadores con empleo precario. Con objeto de tener en cuenta sus interrelaciones, ambos programas y las nuevas medidas adoptadas por el Gobierno se han evaluado al mismo tiempo.
- (10) Partiendo de la evaluación del Programa de Estabilidad realizada de conformidad con el Reglamento (CE) n° 1466/97, el Consejo considera que el escenario macroeconómico en el que se basan las previsiones presupuestarias del Programa es optimista para 2014, con respecto a las previsiones de la primavera de 2013 de los servicios de la Comisión, y resulta verosímil a partir de 2015, en el supuesto de que se apliquen plenamente las reformas estructurales adoptadas, lo que sigue siendo complicado. La estrategia presupuestaria esbozada en el Programa de Estabilidad, confirmada por el nuevo Gobierno y aprobada por el Parlamento, tiene como objetivo mantener el déficit por debajo del valor de referencia del Tratado del 3 % del PIB durante todo el período del Programa, alcanzar el objetivo a medio plazo en 2013 y situar la ratio deuda/PIB en una senda decreciente a partir de 2014. El Programa de Estabilidad confirma el objetivo a medio plazo (equilibrio presupuestario en términos estructurales), que está en consonancia con el Pacto de estabilidad y crecimiento. En 2012, el déficit se situó en el 3 % del valor de referencia del Tratado del PIB y, según las previsiones de la primavera de 2013 de los servicios de la Comisión, se espera que se mantenga por debajo del valor de referencia del Tratado en 2013-2014. Se considera que las disposiciones adoptadas por el Gobierno italiano el 17 de mayo, de aplicarse de manera sistemática, no tendrán un impacto significativo sobre el déficit. De acuerdo con la Decisión que deroga el procedimiento de déficit excesivo adoptado por el Consejo el 21 de junio de 2013, se han introducido dos cláusulas de salvaguardia en la legislación para garantizar que se alcanzan los objetivos presupuestarios. Tras haber registrado una mejora de 2,7 puntos porcentuales del PIB en términos acumulativos entre 2009 y 2012, y suponiendo que las políticas económicas no varíen, se prevé una mejora del saldo estructural en porcentaje del PIB de otro punto porcentual en 2013, situándose en el -0,5 %, y un ligero deterioro en 2014.
- El saldo primario estructural alcanzaría casi el 5 % del PIB en 2014. El ajuste estructural previsto para 2013 es adecuado, basándose en un análisis del gasto, una vez excluidas las medidas discrecionales relativas a los ingresos, mientras que para 2014, basándose en las previsiones de la primavera de 2013 de los servicios de la Comisión, muestra una desviación de la senda de ajuste hacia el logro del objetivo a medio plazo. El Programa de Estabilidad prevé que la ratio de deuda/PIB alcance un máximo en 2013 y empiece a disminuir a continuación, gracias también a los ingresos previstos generados por las privatizaciones, equivalentes a un punto porcentual del PIB al año. No obstante, según las previsiones, la ratio deuda/PIB seguirá aumentando hasta el 132,2 % del PIB para 2014 en el supuesto de que no haya cambios en la política, debido entre otras cosas a la liquidación de las deudas comerciales, lo que representa un aumento de alrededor de 2,5 puntos porcentuales en 2013-2014, si bien no se incluyen los ingresos procedentes de las privatizaciones, al no haberse concretado todavía los datos. A partir de 2013, Italia se encontrará en un período de transición de tres años en relación con el cumplimiento del criterio de deuda y la trayectoria de la deuda indicada en el Programa de Estabilidad garantiza un progreso suficiente hacia el logro del mismo. Sin embargo, las previsiones del Programa de Estabilidad en materia de déficit y deuda están supeditadas a la plena aplicación de las medidas presupuestarias y la adopción de reformas estructurales, que son esenciales para afianzar la confianza del mercado y estimular el crecimiento y el empleo.
- (11) Si bien se han adoptado importantes reformas para fomentar la sostenibilidad presupuestaria y estimular el crecimiento, su plena aplicación sigue representando una tarea difícil y hay margen para adoptar nuevas medidas. Todavía no se han aprobado varias medidas clave propuestas o están pendientes de que se adopte la legislación de aplicación correspondiente y existen riesgos de incoherencia en su aplicación concreta por los diferentes niveles de la Administración. Pese a las acciones emprendidas, la eficiencia de la Administración pública, desde el punto de vista del marco regulador y procedimental, la calidad de la gobernanza y la capacidad administrativa, sigue adoleciendo de deficiencias que afectan a la aplicación de las reformas y al entorno empresarial.
- (12) Para mejorar el entorno empresarial, es necesario completar la reforma de la justicia civil, procediendo rápidamente a la revisión de la organización jurisdiccional y reduciendo la excesiva duración de los procesos, los retrasos judiciales y el elevado número de litigios. Tras la sentencia del Tribunal Constitucional de octubre de 2012 sobre la mediación, es preciso adoptar medidas para fomentar el recurso a mecanismos extrajudiciales de solución de litigios. La corrupción, que implica costes estimados en el 4 % del PIB, representa una preocupación importante que afecta gravemente al potencial de recuperación económica. La Ley Anticorrupción de noviembre de 2012 requiere medidas de seguimiento y cabría aumentar la eficacia de la represión de la, en particular en lo que respecta a los breves plazos de prescripción.

- (13) La ambiciosa estrategia de saneamiento presupuestario aplicada hasta la fecha ha ido acompañada por la introducción, en abril de 2012, de una regla de equilibrio presupuestario en la Constitución y medidas para mejorar la eficiencia y la calidad del gasto público. Sin embargo, las deficiencias en su aplicación han obstaculizado la plena eficacia de las medidas adoptadas. La situación de estancamiento político ha bloqueado la reducción del número de provincias. El Plan de Acción para la Cohesión ha permitido acelerar la absorción de Fondos Estructurales, por un importe de 11 900 millones EUR, en tres fases consecutivas. No obstante, la mejora de la gestión global de los fondos sigue adoleciendo de falta de ambición, especialmente en el sur de Italia, lo que suscita una grave preocupación de cara al período de programación 2014-2020. Esta situación ofrece un amplio margen de mejora de la eficiencia del gasto público.
- (14) Los bancos han desempeñado tradicionalmente un papel decisivo de apoyo a la actividad económica italiana, en particular a través de los préstamos a las pequeñas empresas, pero su capacidad de asumir este papel se ha visto mermada debido a la prolongada recesión económica. El mayor riesgo de crédito, con un volumen elevado y creciente de préstamos no productivos, ha contribuido a la disminución de los préstamos y agrava la escasa rentabilidad de los bancos. En respuesta a esta situación, el Banco de Italia está evaluando la adecuación de las provisiones para préstamos dudosos con inspecciones *in situ*. Las características específicas del gobierno corporativo de algunos bancos italianos pueden limitar la eficacia de su intermediación financiera. Se han adoptado medidas para alentar el recurso a canales de financiación no bancarios, en particular la financiación mediante capital y la financiación mediante obligaciones societarias, y para fomentar la capacidad de innovación, pero su alcance sigue siendo limitado y todavía no se han aplicado plenamente. La transposición de la Directiva 2000/35/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 29 de junio de 2000, por la que se establecen medidas de lucha contra la morosidad en las operaciones comerciales<sup>(1)</sup>, y la liquidación prevista del stock acumulado de deudas comerciales contribuirán a mejorar la liquidez de las empresas.
- (15) En junio de 2012 se aprobó una profunda reforma del mercado laboral para solucionar sus rigideces y segmentación. La reforma debe completarse con la adopción de las disposiciones de aplicación pendientes y un atento seguimiento de su aplicación concreta sobre el terreno. Por otra parte, los servicios públicos de empleo deben todavía integrarse en la administración competente en materia de prestaciones de desempleo, a fin de apoyar la aplicación de estrategias eficientes de activación. Durante 2011-2013 los interlocutores sociales han definido un nuevo marco de fijación salarial en acuerdos sucesivos. Se basa en incentivos fiscales para favorecer una mejor adecuación de los salarios a la productividad y a las condiciones del mercado laboral local. Este marco debe aplicarse de manera efectiva, adaptándolo progresivamente sobre la base del seguimiento de los resultados.
- (16) El desempleo juvenil y la proporción de jóvenes desempleados y que no siguen educación ni formación alguna siguen al alza, situándose en el 37 % y el 21,1 %, respectivamente, a finales de 2012. La cifra de estudiantes que completan la educación terciaria y la tasa de empleo de los jóvenes titulados universitarios se encuentran entre las más bajas de la Unión, lo que demuestra la falta de adecuación de las competencias de los jóvenes titulados para el mercado laboral. A pesar de ir descendiendo moderadamente, el nivel de abandono escolar prematuro sigue siendo elevado, lo que plantea dudas sobre la eficacia del sistema educativo. Uno de los elementos más importantes a este respecto es la profesión docente, que se caracteriza en la actualidad por un único itinerario de carrera y que ofrece perspectivas limitadas en términos de desarrollo profesional. La participación de las mujeres en el mercado de trabajo sigue siendo escasa y el desequilibrio entre hombres y mujeres en cuanto al empleo es uno de los más elevados de la Unión. El riesgo de pobreza y exclusión social, y en particular de privación material grave, sigue una marcada tendencia al alza, mientras que el sistema de protección social experimenta cada vez más dificultades para hacer frente a las necesidades sociales, ya que está dominado por el gasto en pensiones.
- (17) La estructura del sistema tributario sigue siendo compleja y lastra considerablemente el trabajo y el capital. Tras el esfuerzo emprendido en 2010-2011, las medidas adicionales adoptadas para desplazar la carga fiscal desde los factores productivos hacia el consumo, los bienes inmuebles y el medio ambiente han sido más limitadas. Todavía deben tomarse medidas para simplificar el régimen fiscal, racionalizar los gastos tributarios, adaptar la base imponible de los impuestos sobre la propiedad inmobiliaria a los valores del mercado, mejorar el cumplimiento de las obligaciones tributarias y desanimar a la evasión fiscal. A la espera de una revisión de los valores catastrales, el objetivo de la reforma prevista de la imposición de la propiedad inmobiliaria será mejorar la equidad, dentro de los límites de la estrategia presupuestaria establecida en el Programa de Estabilidad. Reducir la economía sumergida y el trabajo no declarado puede beneficiar a las finanzas públicas y tener efectos positivos en términos de equidad. La revisión de las exenciones o los tipos reducidos del IVA y de los gastos fiscales directos puede requerir algún ajuste de las transferencias sociales, a fin de minimizar su impacto distributivo.
- (18) Se han realizado considerables esfuerzos para la liberalización del sector servicios. No obstante, la reforma de las profesiones reguladas debe continuar a fin de resolver las restricciones pendientes y deben protegerse sus principios esenciales contra posibles retrocesos, derivados en particular de la reforma de las profesiones jurídicas. A raíz de la sentencia del Tribunal Constitucional de julio de 2012, también es importante intervenir para abrir a la competencia los servicios públicos locales. El desarrollo de las propuestas de la Autoridad italiana de la competencia, tal como está previsto por la legislación italiana, ayudará en estos aspectos.

<sup>(1)</sup> DO L 200 de 8.8.2000, p. 35.

- (19) La reforma de las industrias de red sigue su curso en lo que respecta a la apertura del acceso al mercado y la mejora de la capacidad de las infraestructuras, pero siguen existiendo retos importantes. La separación en el sector del gas está casi concluida y es preciso continuar persiguiendo los objetivos de la estrategia nacional de energía de marzo de 2013. La liberalización de las telecomunicaciones es otro ámbito posible de actuación. Todavía no se ha creado la nueva autoridad de transporte, responsable de las autopistas, los aeropuertos, los puertos y los ferrocarriles. Esta autoridad debe ser independiente, disponer de los recursos necesarios para desempeñar su cometido y tener competencias sancionadoras. Asimismo, existe un grave problema de insuficiencia de infraestructuras internas y transfronterizas, con disparidades entre el Norte y el Sur, lo que contribuye a unos precios energéticos elevados, una baja penetración de la banda ancha y gestión en el transporte.
- (20) En el contexto del Semestre Europeo, la Comisión ha realizado un análisis global de la política económica de Italia, ha evaluado el Programa Nacional de Reformas y el Programa de Estabilidad y ha presentado un examen exhaustivo. Ha tenido en cuenta no solo su pertinencia para la sostenibilidad de la política presupuestaria y la política socioeconómica de este país, sino también su conformidad con las normas y orientaciones de la UE, dada la necesidad de reforzar la gobernanza económica global de la Unión incluyendo aportaciones de la Unión en las futuras decisiones nacionales. Sus recomendaciones en el marco del Semestre Europeo se reflejan en las recomendaciones 1 a 6 que figuran a continuación.
- (21) A la luz de esta evaluación, el Consejo ha examinado el Programa de Estabilidad de Italia y su dictamen<sup>(1)</sup> se refleja particularmente en la recomendación 1 que figura a continuación.
- (22) A la luz de los resultados del examen exhaustivo realizado por la Comisión y de esta evaluación, el Consejo ha examinado el Programa Nacional de Reformas y su Programa de Estabilidad. Sus recomendaciones, formuladas en virtud del artículo 6 del Reglamento (UE) nº 1176/2011, se reflejan en las recomendaciones 1 a 6 que figuran a continuación.
- (23) En el contexto del Semestre Europeo, la Comisión también ha llevado a cabo un análisis de la política económica de la zona del euro en su conjunto. Sobre esta base, el Consejo ha formulado recomendaciones específicas dirigidas a los Estados miembros cuya moneda es el euro<sup>(2)</sup>. En tanto que país cuya moneda es el euro, Italia también debe garantizar la plena y oportuna aplicación de estas recomendaciones.

RECOMIENDA que Italia tome medidas en el período 2013-2014 a fin de:

1. Velar por que el déficit se mantenga por debajo del 3 % del valor de referencia del Tratado del PIB en 2013, aplicando

<sup>(1)</sup> En virtud del artículo 5, apartado 2, del Reglamento (CE) nº 1466/97.

<sup>(2)</sup> Véase la página 97 del presente Diario Oficial.

plenamente las medidas adoptadas. Proseguir el ajuste estructural a un ritmo adecuado y a través de un saneamiento presupuestario favorable al crecimiento, a fin de alcanzar y mantener el objetivo a medio plazo a partir de 2014. Alcanzar los superávits primarios estructurales previstos, a fin de que la elevadísima ratio de deuda/PIB existente se sitúe en una senda sostenida de descenso. Seguir mejorando de forma duradera la eficiencia y la calidad del gasto público, aplicando plenamente las medidas adoptadas en 2012 y prosiguiendo el esfuerzo a través de un análisis profundo y regular de los gastos en todos los niveles de la Administración.

2. Velar por la oportuna aplicación de las reformas en curso, adoptando sin demora las disposiciones de aplicación necesarias, materializándolas en todos los niveles de la Administración y con todas las partes interesadas pertinentes, y realizando un seguimiento de su impacto. Reforzar la eficiencia de la administración pública y mejorar la coordinación entre los distintos niveles de la Administración. Simplificar el marco administrativo y normativo para los ciudadanos y las empresas y reducir la duración de los procesos judiciales y el elevado número de litigios en la jurisdicción civil, en particular fomentando el recurso a los procedimientos extrajudiciales de solución de litigios. Reforzar el marco jurídico de la represión de la corrupción, en particular revisando las normas que rigen los plazos de prescripción. Adoptar medidas estructurales para mejorar la gestión de los fondos de la UE en las regiones meridionales en lo que respecta al período de programación 2014-2020.
3. Ampliar al conjunto del sector bancario, prácticas de gobierno corporativo que propicien una mayor eficiencia y rentabilidad, a fin de favorecer el flujo de crédito hacia las actividades productivas. Seguir adelante con los trabajos en curso sobre el estudio de la calidad de los activos en todo el sector bancario y facilitar la resolución de los préstamos no productivos en los balances de los bancos. Fomentar en mayor medida el desarrollo de los mercados de capitales para diversificar y mejorar el acceso de las empresas a la financiación, especialmente en forma de capital, e impulsar su capacidad de innovación y crecimiento.
4. Velar por la aplicación efectiva de las reformas del mercado de trabajo y el marco de fijación de salarios, con vistas a una mejor adecuación de los salarios a la productividad. Tomar nuevas medidas para impulsar la participación en el mercado laboral, especialmente de las mujeres y los jóvenes, por ejemplo a través de una Garantía Juvenil. Reforzar la educación y formación profesionales, ofrecer servicios públicos de empleo más eficientes y mejorar los servicios de asesoramiento y orientación profesional dirigidos a los estudiantes de nivel terciario. Reducir los factores económicos que hacen poco atractivo el trabajo para las personas que constituyen una segunda fuente de ingresos familiares y mejorar la oferta de guarderías, especialmente de niños y de cuidados de larga duración, y de servicios extraescolares. Intensificar los esfuerzos para prevenir el abandono escolar prematuro y mejorar la calidad y los resultados de la educación, insistiendo también en el desarrollo profesional y la diversificando de la carrera del personal docente. Velar por la eficacia de las transferencias sociales, principalmente mediante una mejor orientación de las prestaciones, en particular hacia los hogares de rentas bajas con hijos.

5. Desplazar la presión fiscal desde el trabajo y el capital hacia el consumo, los bienes inmobiliarios y el medio ambiente, sin incidencia presupuestaria. A tal fin, revisar el ámbito de aplicación de las exenciones y los tipos reducidos del IVA, y de los gastos fiscales directos y reformar el sistema catastral para adaptar la base imponible de los impuestos recurrentes sobre los bienes inmuebles a los valores del mercado. Proseguir la lucha contra la evasión fiscal, mejorar el cumplimiento de las obligaciones tributarias y adoptar medidas firmes contra la economía sumergida y el trabajo no declarado.
6. Velar por la correcta aplicación de las medidas destinadas a liberalizar el mercado en el sector de los servicios. Eliminar las restricciones que siguen existiendo en el ámbito de los servicios profesionales y fomentar el acceso al mercado, por ejemplo en la prestación de servicios públicos locales, donde debe promoverse el recurso a la contratación pública (en

lugar de las concesiones directas). Proseguir la implantación de las medidas adoptadas para mejorar las condiciones de acceso al mercado en las industrias de red, en particular dando prioridad a la creación de una autoridad de transporte. Mejorar la capacidad de las infraestructuras, con especial atención a las interconexiones energéticas, el transporte intermodal y la banda ancha de alta velocidad en las telecomunicaciones, también con objeto de resolver las disparidades entre el Norte y el Sur.

Hecho en Bruselas, el 9 de julio de 2013.

*Por el Consejo*  
*El Presidente*  
R. ŠADŽIUS

## RECOMENDACIÓN DEL CONSEJO

de 9 de julio de 2013

relativa al Programa Nacional de Reformas de 2013 de Letonia y por la que se emite un dictamen del Consejo sobre el Programa de Convergencia de Letonia para 2012-2016

(2013/C 217/12)

EL CONSEJO DE LA UNIÓN EUROPEA,

Visto el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea y, en particular, su artículo 121, apartado 2, y su artículo 148, apartado 4,

Visto el Reglamento (CE) n° 1466/97 del Consejo, de 7 de julio de 1997, relativo al reforzamiento de la supervisión de las situaciones presupuestarias y a la supervisión y coordinación de las políticas económicas <sup>(1)</sup>, y, en particular, su artículo 9, apartado 2,

Vista la recomendación de la Comisión Europea,

Vistas las conclusiones del Consejo Europeo,

Visto el dictamen del Comité de Empleo,

Visto el dictamen del Comité Económico y Financiero,

Visto el dictamen del Comité de Protección Social,

Visto el dictamen del Comité de Política Económica,

Considerando lo siguiente:

- (1) El 26 de marzo de 2010, el Consejo Europeo aprobó la propuesta de la Comisión de iniciar una nueva estrategia para el empleo y el crecimiento, Europa 2020, que se basa en una mayor coordinación de las políticas económicas y se centrará en los ámbitos fundamentales en que se requiere actuar para fomentar el potencial de crecimiento sostenible y competitividad de la economía europea.
- (2) El 13 de julio de 2010, el Consejo aprobó una recomendación sobre las directrices generales para las políticas económicas de los Estados miembros y de la Unión (para el período 2010-2014) y, el 21 de octubre de 2010, una decisión relativa a las orientaciones para las políticas de empleo de los Estados miembros <sup>(2)</sup>, que juntas forman las «orientaciones integradas». Se ha invitado a los Estados miembros a tener en cuenta las orientaciones integradas en sus políticas económicas y de empleo.
- (3) El 29 de junio de 2012, los Jefes de Estado o de Gobierno de los Estados miembros tomaron una decisión sobre un Pacto por el Crecimiento y el Empleo, que establece un marco coherente de actuación a nivel nacional, de la UE y de la zona del euro utilizando todas las palancas, instrumentos y políticas posibles. Decidieron sobre las acciones que debían emprenderse a nivel de los Estados miembros, expresando en particular su com-

promiso total para lograr los objetivos de la Estrategia Europa 2020 y aplicar las recomendaciones específicas para cada país.

- (4) El 10 de julio de 2012, el Consejo aprobó una Recomendación <sup>(3)</sup> relativa al Programa Nacional de Reformas de Letonia para 2012 y emitió su dictamen sobre el Programa de Convergencia actualizado de Letonia para 2012-2015.
- (5) El 28 de noviembre de 2012, la Comisión adoptó el Estudio Prospectivo Anual sobre el Crecimiento, marcando el inicio del Semestre Europeo de 2013 para la coordinación de las políticas económicas. También el 28 de noviembre de 2012, la Comisión, sobre la base del Reglamento (UE) n° 1176/2011 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 16 de noviembre de 2011, relativo a la prevención y corrección de los desequilibrios macroeconómicos <sup>(4)</sup>, adoptó el Informe sobre el Mecanismo de Alerta, en el que no se señalaba a Letonia como uno de los Estados miembros que sería objeto de un examen exhaustivo.
- (6) El Parlamento Europeo ha sido debidamente asociado al Semestre Europeo, de conformidad con el Reglamento (CE) n° 1466/97, y el 7 de febrero de 2013 adoptó sendas resoluciones sobre empleo y aspectos sociales en el Estudio Prospectivo Anual sobre el Crecimiento 2013 y sobre la contribución al Estudio Prospectivo Anual sobre el Crecimiento 2013.
- (7) El 14 de marzo de 2013, el Consejo Europeo aprobó las prioridades para garantizar la estabilidad financiera y el saneamiento presupuestario junto con medidas dirigidas a fomentar el crecimiento. Hizo hincapié en la necesidad de proseguir un saneamiento presupuestario diferenciado que propicie el crecimiento, restablecer la normalidad en la concesión de crédito a la economía, promover el crecimiento y la competitividad, combatir el desempleo y las consecuencias sociales de la crisis, y modernizar la administración pública.
- (8) El 29 de abril de 2013, Letonia presentó su Programa de Convergencia de 2013, que cubre el período 2012-2016 y, el 2 de mayo de 2013, su Programa Nacional de Reformas de 2013. Con objeto de tener en cuenta sus interrelaciones, ambos programas se han evaluado al mismo tiempo.
- (9) Partiendo de la evaluación del Programa de Convergencia realizada de conformidad con el Reglamento (CE) n° 1466/97, el Consejo considera que el escenario macroeconómico en el que se basan las previsiones presupuestarias del Programa es verosímil. Se prevé que el crecimiento económico se ralentizará ligeramente, en torno a

<sup>(1)</sup> DO L 209 de 2.8.1997, p. 1.

<sup>(2)</sup> Mantenido para 2013 por la Decisión 2013/208/UE del Consejo, de 22 de abril de 2013, relativa a las orientaciones para las políticas de empleo de los Estados miembros (DO L 118 de 30.4.2013, p. 21).

<sup>(3)</sup> DO C 219 de 24.7.2012, p. 50.

<sup>(4)</sup> DO L 306 de 23.11.2011, p. 25.

un 4 % anual, a lo largo del período del Programa, en tanto que los aumentos de precios serán moderados. El déficit de las Administraciones públicas disminuyó en 2012 hasta un nivel muy inferior al 3 % del PIB del valor de referencia del Tratado y el objetivo a medio plazo se alcanzó ese mismo año, mucho antes de lo previsto en el Programa de Convergencia de Letonia para 2012-2015. El Programa de Convergencia confirma el anterior objetivo a medio plazo del -0,5 %, que refleja adecuadamente los propósitos del Pacto de Estabilidad y Crecimiento. La finalidad de la estrategia presupuestaria contenida en el Programa de Convergencia es mantener un saldo presupuestario estructural que se base en el objetivo a medio plazo, limitando cualquier desviación al efecto incremental de la reforma del sistema de pensiones; esta reforma implica un incremento gradual de la parte de las cotizaciones a la seguridad social que se destina a un régimen de pensiones de capitalización y se llevará a cabo en 2013, 2015 y 2016. No obstante, tras una evaluación global tomando como referencia el saldo estructural recalculado, así como un análisis del gasto una vez deducidas las medidas discrecionales, se observa que el saldo estructural se desviará previsiblemente del objetivo a medio plazo en 1,0 punto porcentual del PIB en 2013, es decir, considerablemente más que el aumento derivado de la reforma del sistema de pensiones, y en otros 0,2 puntos porcentuales en 2014. La deuda pública se mantendría muy por debajo del 60 % durante todo el período del Programa, aumentando del 40,7 % del PIB en 2012 al 44,5 % en 2013, al acumular el Gobierno activos para los reembolsos de deuda, y disminuyendo a partir de 2014 al hacerse efectivos los reembolsos, de tal modo que se situaría en el 34,6 % al final del período cubierto por el Programa. La Ley de Disciplina Presupuestaria fue aprobada por el Parlamento letón en enero de 2013 y entró en vigor en marzo de 2013. Si se aplica convenientemente, la nueva Ley reforzará considerablemente el marco presupuestario en Letonia, proporcionando un mecanismo eficaz para limitar el crecimiento del gasto en tiempos de bonanza económica y sentando las bases para una presupuestación plurianual basada en normas.

- (10) Letonia ha reducido los impuestos sobre el trabajo y se propone adoptar nuevas medidas en ese sentido en 2014 y 2015. Sin embargo, la carga fiscal para los trabajadores con salarios bajos sigue figurando entre las más elevadas de la UE, lo que indica la necesidad de una adecuada calibración de la política tributaria con vistas a estimular el empleo de las personas poco cualificadas. Además, cabe esperar que el desplazamiento de la presión fiscal del trabajo hacia impuestos recurrentes sobre los bienes inmuebles e impuestos sobre la utilización de los recursos naturales y de otro tipo mejore el saldo estructural. Los impuestos medioambientales siguen estando relativamente poco desarrollados y están fuertemente dominados por la imposición sobre los carburantes, mientras que la fiscalidad sobre otras fuentes de energía, la contaminación y la utilización de los recursos naturales está por debajo de la media de la UE. Una ampliación de la base tributaria, con la inclusión de otras fuentes de fiscalidad medioambiental, contribuiría a lograr los objetivos medioambientales. El Gobierno ha intensificado sus esfuerzos para luchar contra la economía sumergida y estos esfuerzos deben mantenerse.
- (11) Si bien el ajuste estructural posterior a la crisis ha sido satisfactorio, la experiencia de un ciclo pronunciado de expansión y contracción obliga a realizar un seguimiento del crecimiento futuro del crédito y de la estabilidad de la base de financiación bancaria vinculada a las entradas de depósitos extranjeros, mediante políticas micro y macroprudenciales adecuadas.
- (12) Letonia ha tomado una serie de medidas destinadas a subsanar el alto desempleo juvenil y de larga duración. La financiación y cobertura de las políticas activas del mercado laboral aumentó en 2013 con respecto a 2012, y se están aplicando nuevas medidas, entre ellas la elaboración del perfil de los desempleados y una mayor asistencia en la búsqueda de empleo. Sin embargo, el desempleo de larga duración y el desempleo juvenil siguen siendo elevados, la reinserción de los desempleados y beneficiarios de subsidios es reducida y el acceso a los servicios sociales, deficiente. La insuficiente calidad de las cualificaciones ofrecidas a la población activa por la enseñanza y formación profesionales es un motivo de preocupación, y las oportunidades de formación en el trabajo son escasas. Es necesario establecer una orientación profesional completa y perseverar en las reformas de la enseñanza y formación profesionales, mejorando, en particular, la calidad y la accesibilidad de los módulos de formación en el lugar de trabajo y formación de aprendices.
- (13) Una elevada proporción de la población letona se enfrenta al riesgo de pobreza o exclusión social (40 %), proporción que es, incluso, más alta en el caso de los niños (43,6 %). Globalmente, la tasa de riesgo de pobreza aumentó ligeramente en 2012, lo que lleva a pensar que el crecimiento no se traduce automáticamente en una reducción de la pobreza, y son necesarias políticas específicas. Letonia ha tomado algunas medidas para luchar contra la pobreza de los desempleados y los niños. Sin embargo, no ha intervenido de forma tan directa para resolver los problemas del sistema de asistencia social, en particular, en lo que respecta a la transparencia, la adecuación y la cobertura de las prestaciones, y la insuficiencia de las medidas de reinserción de los beneficiarios de subsidios. La falta de margen presupuestario ha llevado a Letonia a disminuir el nivel de renta mínima garantizada y a suprimir la financiación por el presupuesto público del subsidio en concepto de renta mínima garantizada. Estas decisiones pueden agravar la pobreza extrema y exacerbar las desigualdades en el acceso a la asistencia social entre las Administraciones locales, al tiempo que reducen los incentivos de la administración central para invertir en el desarrollo de políticas públicas y el control de la asistencia social. Es importante supervisar los efectos de estas decisiones para evitar cualquier deterioro de la situación.
- (14) Letonia ha propuesto una reforma ambiciosa que tendrá previsiblemente una incidencia positiva importante en la calidad de su sistema de enseñanza superior. Los planes de reforma comprenden una revisión del proceso de acreditación, la separación de las funciones académicas y de gestión de las universidades, el desarrollo de un nuevo modelo de financiación, y la consolidación de los establecimientos de enseñanza superior. No obstante,

los planes se encuentran todavía en una fase inicial y deben instrumentarse correctamente para que puedan verificarse los efectos positivos previstos. Además, en 2013 se llevará a cabo una evaluación de la eficacia de las instituciones científicas y sus estrategias de desarrollo. Esta importante evaluación ayudará a afianzar la futura reforma y financiación de las instituciones científicas, en aras del aumento de la actividad de innovación en Letonia.

(15) Letonia ha presentado medidas encaminadas al ahorro energético en los principales sectores de la economía. Se espera que en los próximos años más del 70 % del ahorro de energía se generará en el sector inmobiliario. Sin embargo, la ejecución de los proyectos de aislamiento de viviendas ha sido lenta y el número de proyectos finalizados sigue siendo limitado en relación con el parque de edificios, por lo que se registran considerables pérdidas de energía. El potencial de mejora de la eficiencia en este ámbito es considerable, puesto que la intensidad energética de los hogares letones era la más alta de la UE en 2010. En 2012, Letonia progresó en la apertura de su mercado de electricidad a la competencia y la participación en los mercados regionales. La contratación directa con los proveedores de electricidad está generalizada en el sector empresarial y se aplica con carácter voluntario en el caso de los hogares. Letonia comenzará a participar en el sistema de negociación de Nord Pool Spot en junio de 2013. No obstante, no se ha registrado ningún avance en la liberalización del mercado del gas natural y la dependencia respecto de una sola fuente sigue siendo la norma. Las autoridades se encuentran inmersas también en difíciles negociaciones en torno a la propiedad y la gestión de las instalaciones de almacenamiento de gas, que son de gran importancia para el buen funcionamiento del mercado regional del gas.

(16) El sistema judicial letón se caracteriza por las ineficiencias del sistema judicial civil. Se conjugan en él varios factores desfavorables, tales como la dilación de los procedimientos civiles y mercantiles en primera instancia y las bajas tasas de resolución, lo que genera una acumulación de asuntos judiciales pendientes. Los plazos de tramitación son particularmente largos en los procedimientos de insolvencia. Por otra parte, muchos casos no se resuelven en primera instancia, lo que crea retrasos en todos los niveles, hasta el Tribunal Supremo. Recientemente se han adoptado medidas adecuadas para mejorar la eficiencia y calidad del sistema, pero aún resulta prematuro evaluar su impacto. Es fundamental prestar la debida atención a las políticas de gestión de recursos humanos en el poder judicial. Una mayor implicación del Consejo Judicial, un replanteamiento de las funciones de gestión en el poder judicial y una formación más intensa de los jueces podrían contribuir a una mayor calidad del sistema judicial. A finales de 2012 se propusieron modificaciones de la Ley de Insolvencia. Sin embargo, el alcance de las modificaciones es limitado y estas no corrigen por completo las lagunas de la Ley. Por ejemplo, se han detectado problemas en la aplicación práctica de la Ley, en particular en lo que se refiere al papel de los síndicos, sus responsabilidades con respecto a los jueces y la efectiva liquidación de los activos, así como problemas ligados a las insolvencias personales, que también deben abordarse.

(17) En el contexto del Semestre Europeo, la Comisión ha realizado un análisis global de la política económica de Letonia. Ha evaluado su Programa Nacional de Reformas y su Programa de Convergencia. La Comisión ha tenido en cuenta no solo su pertinencia para la sostenibilidad de la política presupuestaria y la política socioeconómica de Letonia, sino también su conformidad con las normas y orientaciones de la UE, dada la necesidad de reforzar la gobernanza económica global de la Unión incluyendo aportaciones a nivel de la UE en las futuras decisiones nacionales. Sus recomendaciones en el marco del Semestre Europeo se reflejan en las recomendaciones 1 a 6 que figuran a continuación.

(18) A la luz de esta evaluación, el Consejo ha examinado el Programa de Convergencia de Letonia y su dictamen <sup>(1)</sup> se refleja, en particular, en la recomendación 1 que figura a continuación.

RECOMIENDA que Letonia tome medidas en el período 2013-2014 a fin de:

1. Reforzar la estrategia presupuestaria para garantizar que cualquier desviación con respecto al objetivo a medio plazo obedezca exclusivamente al efecto incremental de las medidas de reforma del sistema de pensiones. Reducir, dentro de esta estrategia, la presión tributaria de los trabajadores con bajos salarios reorientando la fiscalidad, por ejemplo, hacia los impuestos especiales, impuestos recurrentes sobre bienes inmuebles o impuestos medioambientales. Seguir esforzándose por mejorar el cumplimiento de las obligaciones tributarias y luchar contra la economía sumergida. Seguir reforzando el marco presupuestario, mediante una aplicación efectiva de la Ley de Disciplina Presupuestaria y una presupuestación plurianual.
2. Seguir aplicando instrumentos micro y macro prudenciales para prevenir posibles vulnerabilidades que pueden resultar del futuro aumento del crédito y de las actividades bancarias de los no residentes.
3. Combatir el desempleo juvenil y de larga duración mediante el aumento de la cobertura y la eficacia de las políticas activas del mercado laboral y servicios sociales selectivos. Mejorar la empleabilidad de los jóvenes, por ejemplo, a través de una «garantía juvenil», establecer una orientación profesional completa, realizar reformas en el ámbito de la enseñanza y formación profesionales, y mejorar la calidad y la accesibilidad de los contratos de aprendizaje.
4. Combatir las altas tasas de pobreza, reformando para ello la asistencia social con vistas a una mayor cobertura, mejorando la adecuación de los subsidios y las medidas de reinserción de los beneficiarios de subsidios. Consolidar los mecanismos para hacer llegar la ayuda con vistas a lograr una reducción efectiva de la pobreza infantil.
5. Aplicar las reformas proyectadas de la enseñanza superior, en particular la creación de un modelo de financiación que recompense la calidad, la reforma del sistema de acreditación, la consolidación de los establecimientos y la

<sup>(1)</sup> De conformidad con el artículo 9, apartado 2, del Reglamento (CE) n° 1466/97.

promoción de la internacionalización. Tomar nuevas medidas para modernizar las instituciones de investigación, a la luz de la evaluación independiente en curso.

6. Seguir mejorando la eficiencia energética, especialmente de los edificios residenciales y las redes de calefacción urbana, incentivar la reducción de los costes de la energía y reorientar el consumo hacia productos eficientes desde el punto de vista energético. Mejorar la conectividad con las redes energéticas de la UE y tomar medidas encaminadas a la liberalización del mercado del gas natural, entre ellas el establecimiento de normas claras para el acceso de terceros a las instalaciones de almacenamiento.
7. Finalizar las reformas pendientes para mejorar la eficiencia y calidad del sistema judicial y reducir los retrasos y la dura-

ción de los procedimientos, incluidos los procedimientos de insolvencia. Poner en marcha una política global de recursos humanos y tomar medidas para aplicar las leyes sobre mediación y racionalizar el sistema de los tribunales de arbitraje.

Hecho en Bruselas, el 9 de julio de 2013.

*Por el Consejo*  
*El Presidente*  
R. ŠADŽIUS

## RECOMENDACIÓN DEL CONSEJO

de 9 de julio de 2013

relativa al Programa Nacional de Reformas de 2013 de Lituania y por la que se emite un dictamen del Consejo sobre el Programa de Convergencia de Lituania para 2012-2016

(2013/C 217/13)

EL CONSEJO DE LA UNIÓN EUROPEA,

Visto el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea y, en particular, su artículo 121, apartado 2, y su artículo 148, apartado 4,

Visto el Reglamento (CE) n° 1466/97 del Consejo, de 7 de julio de 1997, relativo al reforzamiento de la supervisión de las situaciones presupuestarias y a la supervisión y coordinación de las políticas económicas <sup>(1)</sup>, y, en particular, su artículo 9, apartado 2,

Vistas las recomendaciones de la Comisión Europea,

Vistas las conclusiones del Consejo Europeo,

Visto el dictamen del Comité de Empleo,

Visto el dictamen del Comité Económico y Financiero,

Visto el dictamen del Comité de Protección Social,

Visto el dictamen del Comité de Política Económica,

Considerando lo siguiente:

- (1) El 26 de marzo de 2010, el Consejo Europeo aprobó la propuesta de la Comisión de iniciar una nueva estrategia para el empleo y el crecimiento, Europa 2020, que se basa en una mayor coordinación de las políticas económicas y se centrará en los ámbitos fundamentales en que se requiere actuar para fomentar el potencial de crecimiento sostenible y competitividad de la economía europea.
- (2) El 13 de julio de 2010, el Consejo aprobó una recomendación sobre directrices generales para las políticas económicas de los Estados miembros y de la Unión (para el período 2010-2014) y, el 21 de octubre de 2010, una decisión relativa a las orientaciones para las políticas de empleo de los Estados miembros <sup>(2)</sup>, que juntas forman las «orientaciones integradas». Se ha invitado a los Estados miembros a tener en cuenta las orientaciones integradas en sus políticas económicas y de empleo.
- (3) El 29 de junio de 2012, los jefes de Estado o de Gobierno de los Estados miembros tomaron una decisión sobre un Pacto por el Crecimiento y el Empleo, que establece un marco coherente de actuación a nivel nacional, de la UE y de la zona del euro utilizando todas las palancas, instrumentos y políticas posibles. Decidieron sobre las acciones que debían emprenderse a nivel de los Estados miembros, expresando en particular su compromiso total para lograr los objetivos de la Estrategia Europa 2020 y aplicar las recomendaciones específicas para cada país.

(4) El 10 de julio de 2012, el Consejo aprobó una recomendación <sup>(3)</sup> relativa al Programa Nacional de Reformas de Lituania para 2012 y emitió su dictamen sobre el programa de convergencia actualizado de Lituania para 2012-2015.

(5) El 28 de noviembre de 2012, la Comisión adoptó el Estudio Prospectivo Anual sobre el Crecimiento, marcando el inicio del Semestre Europeo de coordinación de política económica de 2013. También el 28 de noviembre de 2012, la Comisión, sobre la base del Reglamento (UE) n° 1176/2011 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 16 de noviembre de 2011, relativo a la prevención y corrección de los desequilibrios macroeconómicos <sup>(4)</sup>, adoptó el Informe sobre el Mecanismo de Alerta, en el que no se señalaba a Lituania como uno de los Estados miembros que sería objeto de un examen exhaustivo.

(6) El Parlamento Europeo ha sido debidamente asociado al Semestre Europeo, de conformidad con el Reglamento (CE) n° 1466/97, y, el 7 de febrero de 2013, adoptó sendas resoluciones sobre empleo y aspectos sociales en el Estudio Prospectivo Anual sobre el Crecimiento 2013 y sobre la contribución al Estudio Prospectivo Anual sobre el Crecimiento 2013.

(7) El 14 de marzo de 2013, el Consejo Europeo aprobó las prioridades para garantizar la estabilidad financiera y el saneamiento presupuestario junto con medidas dirigidas a fomentar el crecimiento. El Consejo Europeo hizo hincapié en la necesidad de proseguir un saneamiento presupuestario diferenciado que propicie el crecimiento, restablecer la normalidad en la concesión de crédito, promover el crecimiento y la competitividad, combatir el desempleo y las consecuencias sociales de la crisis, y modernizar la administración pública.

(8) El 9 de abril de 2013, Lituania presentó su Programa Nacional de Reforma actualizado para 2013 y, el 26 de abril de 2013, su programa de convergencia para el período 2012-2016. Con objeto de tener en cuenta sus interrelaciones, ambos programas se han evaluado al mismo tiempo.

(9) Partiendo de la evaluación del Programa de Convergencia realizada de conformidad con el Reglamento (CE) n° 1466/97, el Consejo considera que el escenario macroeconómico en el que se basan las previsiones presupuestarias del programa es verosímil y está en consonancia con las previsiones de primavera de 2013 de los servicios de la Comisión. Tras un saneamiento presupuestario ambicioso desde 2009, el déficit de las administraciones públicas se ha logrado situar en el 3,2 % del PIB

<sup>(1)</sup> DO L 209 de 2.8.1997, p. 1.

<sup>(2)</sup> Mantenido para 2013 por la Decisión 2013/208/UE del Consejo, de 22 de abril de 2013, relativa a las orientaciones para las políticas de empleo de los Estados miembros (DO L 118 de 30.4.2013, p. 21).

<sup>(3)</sup> DO C 219 de 24.7.2012, p. 54.

<sup>(4)</sup> DO L 306 de 23.11.2011, p. 25.

en 2012, lo que se considera suficiente para derogar la Decisión sobre la existencia de un déficit excesivo, teniendo en cuenta el coste de la reforma sistémica de las pensiones. La reducción del déficit se basaba también en cierta medida en un crecimiento económico sólido y en congelaciones temporales del gasto. El Programa de Convergencia ha cambiado el objetivo a medio plazo (OMP) del + 0,5 % al - 1,0 %, que sigue en línea con los objetivos del Pacto de Estabilidad y Crecimiento.

La estrategia presupuestaria presentada en el Programa de Convergencia es alcanzar el objetivo a medio plazo de aquí a 2016. Sobre la base del saldo presupuestario estructural (recalculado), los progresos anuales hacia el objetivo a medio plazo en términos estructurales son superiores al 0,5 % del PIB. Se cumple el valor de referencia para el gasto del Pacto de Estabilidad y Crecimiento a lo largo del período del programa. El ajuste está ligeramente adelantado y se basa principalmente en una limitación del gasto, aunque solo está parcialmente respaldado por medidas concretas, en particular medidas concretas que no siempre se especifican. Según las previsiones de la Comisión, se espera que el ajuste estructural en 2013 y 2014 sea del 0,3 % y el 0 % del PIB, respectivamente, y por tanto, por debajo del aumento requerido del 0,5 % del PIB, lo que también suscita dudas sobre la senda de ajuste del Programa de Convergencia. Aún hay que especificar nuevas medidas de saneamiento, y deberían estudiarse reformas estructurales, en particular un cambio hacia medidas basadas en los ingresos. La deuda de las administraciones públicas se mantiene por debajo del 60 % del PIB, con un 40,7 % en 2012, y se prevé que disminuya ligeramente a lo largo del programa. Mientras que el programa de convergencia prevé que la deuda disminuya al 39,7 % en 2013 y que siga disminuyendo hasta el 34,5 % en 2016, según las previsiones de primavera de 2013 de los servicios de la Comisión deberá caer hasta un 40,1 % del PIB en 2013 y un 39,4 % en 2014. Las diferencias se deben principalmente a la reducción del déficit previsto en el programa de convergencia.

- (10) Aunque su situación deficitaria ha mejorado con los años, Lituania sigue careciendo de margen presupuestario suficiente para reaccionar a acontecimientos adversos. Sin embargo, existe margen para una fiscalidad menos distorsionadora y para nuevas mejoras en el cumplimiento de las obligaciones fiscales. Lituania sigue teniendo la menor ratio impuestos/PIB de la Unión y la consolidación se ha centrado principalmente en los gastos. Todavía hay margen para buscar fuentes de ingresos fiscales que resulten menos perjudiciales para el crecimiento, tales como impuestos medioambientales y gravamen recurrente de los bienes inmuebles. Si bien Lituania ha tomado medidas para incrementar los ingresos fiscales recurrentes sobre bienes inmuebles, parece haber margen para nuevos esfuerzos. Los ingresos de Lituania procedentes de los impuestos medioambientales se encuentran en tendencia decreciente y fueron los segundos más bajos de la Unión en 2011, debido, en particular, a que se situaron al nivel más bajo de los impuestos sobre transportes de la Unión; ello no facilita la reducción de la elevada intensidad energética de la economía lituana. Al mismo tiempo, los gastos que propician el crecimiento, por ejemplo en materia de investigación y educación,

deben constituir una prioridad en el saneamiento presupuestario. Se ha retrasado la aplicación de la legislación que refuerza el marco presupuestario. El marco presupuestario de Lituania no ha podido impedir una política presupuestaria procíclica en los años de diferencial positivo entre el producto efectivo y potencial. La modificación de la Ley sobre la estructura del presupuesto de 2012 constituye un paso en la buena dirección. Es necesario mejorar el control, la responsabilidad y la ejecución del proceso presupuestario, en particular de los municipios, y garantizar el carácter vinculante del marco a medio plazo.

- (11) La evolución demográfica es un reto para la sostenibilidad presupuestaria a largo plazo de Lituania. Por tanto, sigue revistiendo importancia una reforma en profundidad del sistema de pensiones, centrada tanto en la sostenibilidad como en la adecuación de las pensiones. La adecuación de las pensiones es un reto, ya que las personas de más edad se enfrentan a un alto riesgo de pobreza y exclusión. La reforma del sistema de acumulación de pensiones de 2012 fomenta la acumulación de pensiones del segundo pilar con incentivos financieros con cargo al presupuesto del Estado. También introduce la posibilidad de exclusión voluntaria de la acumulación de pensiones privadas y la vuelta al fondo de seguro social estatal durante un período transitorio, así como un aumento gradual de la edad de jubilación. La reforma entrará en vigor el 1 de enero de 2014. Se trata de pasos importantes pero aislados en la dirección adecuada, y han de realizarse cambios importantes, en particular en el marco de las pensiones del primer pilar. Además, es preciso introducir medidas que promuevan la empleabilidad de los trabajadores de más edad y entornos de trabajo adecuados a las necesidades de las personas mayores.
- (12) La lucha contra el desempleo y el bajo nivel de participación en el mercado laboral de la mano de obra poco cualificada sigue siendo un reto clave. Los jóvenes y los trabajadores poco cualificados se ven especialmente afectados por las elevadas tasas de paro. Los desajustes en las cualificaciones han quedado especialmente patentes durante la crisis y representan un problema cada vez más grave, que apuntan a la existencia de deficiencias estructurales en la educación y las políticas del mercado de trabajo. Las consiguientes carencias de trabajadores cualificados se ven agravadas por los altos índices de emigración. Por tanto, se precisan medidas adicionales destinadas a mejorar la flexibilidad del mercado laboral y a fomentar la participación en el mismo, en particular de los jóvenes, los trabajadores no cualificados y los trabajadores de más edad. La cobertura global de medidas activas para el mercado de trabajo y la dotación financiera para cada medida siguen siendo insuficientes, y las medidas no están bien orientadas a los trabajadores con escasa cualificación y a los desempleados de larga duración. Un análisis exhaustivo de la legislación laboral, con la participación de los interlocutores sociales, podría identificar las restricciones innecesarias y los obstáculos administrativos que afectan a la flexibilidad de los contratos de trabajo, las condiciones de despido y las disposiciones sobre la jornada laboral flexible. Para facilitar la transición de la escuela al mercado de trabajo, podrían hacerse más atractivos los contratos de aprendizaje y de prácticas.

- (13) La pobreza y la exclusión social siguen teniendo un nivel preocupante. Preocupa especialmente el aumento de la pobreza infantil. En 2012 se pusieron en marcha medidas de reforma consistentes en asistencia social en metálico destinadas a aumentar los incentivos al trabajo (prestaciones vinculadas al trabajo para los desempleados de larga duración, reducción gradual de las prestaciones sociales para las personas en edad laboral que están inactivas) y a reducir la pobreza. Un proyecto piloto en cinco municipios arrojó resultados extraordinarios en cuanto a ahorro de gastos y mejor selección de los beneficiarios. Ahora es necesario establecer un mecanismo de seguimiento para evaluar su eficacia y su repercusión en la lucha contra la pobreza y la exclusión. Asimismo, conviene establecer un vínculo entre la reforma y las medidas de activación destinadas a aumentar la participación, en particular en lo que se refiere a los beneficiarios sociales a largo plazo. Las medidas adoptadas para reducir la pobreza incluyen el aumento de la cobertura de las prestaciones sociales y un nuevo método para calcular el importe de las prestaciones. Además, el 1 de enero de 2013 el salario mínimo aumentó un 18 %, lo cual podría contribuir a reducir la trampa de la inactividad y la pobreza de las personas con empleo. Sin embargo, estas medidas parecen insuficientes habida cuenta de la magnitud del problema, y no existe una estrategia global o un plan de acción de lucha contra la pobreza.
- (14) El Gobierno ha emprendido una ambiciosa reforma de las empresas estatales desde 2010. Esta reforma es oportuna y creíble, e implica cambios legislativos y organizativos. Se han puesto en marcha los aspectos de la reforma relacionados con la reglamentación y se ha logrado un amplio cumplimiento de las obligaciones de notificación. Ahora el reto es evitar los conflictos de intereses, con respecto a las funciones reglamentarias y no reglamentarias, y distinguir entre las actividades comerciales y no comerciales de las empresas públicas. Cuando se aplique plenamente, la reforma podría contribuir a impulsar la competitividad y el crecimiento. Por tanto, será fundamental el control del cumplimiento.
- (15) La conexión de gas y electricidad con los vecinos está infradesarrollada. Como resultado de ello, la competencia en el sector de la energía es muy limitada y los precios de la energía son elevados. Además, la eficiencia energética continúa siendo un problema. Se ha progresado lentamente por lo que se refiere a la renovación de los edificios, por ejemplo en relación con las inversiones en el fondo de cartera de JESSICA, y subsisten los principales desafíos en la renovación de viviendas privadas.
- (16) En el contexto del Semestre Europeo, la Comisión ha efectuado un análisis global de la política económica lituana. Ha evaluado el Programa Nacional de Reformas y el Programa de Convergencia. La Comisión ha tenido en cuenta no solo su pertinencia para la sostenibilidad de la política presupuestaria y la política económica de Lituania, sino también su conformidad con las normas y orientaciones de la UE, dada la necesidad de reforzar la gobernanza económica global de la Unión incluyendo aportaciones a nivel de la UE en las futuras decisiones nacionales. Sus recomendaciones en el marco del Semestre Europeo se reflejan en las recomendaciones 1 a 6 que figuran a continuación.
- (17) A la luz de esta evaluación, el Consejo ha examinado el Programa de Convergencia de Lituania, y su dictamen <sup>(1)</sup> se refleja, en particular, en la recomendación 1 que figura a continuación.

RECOMIENDA que Lituania tome medidas en el período 2013-2014 a fin de:

1. Garantizar el saneamiento presupuestario favorable al crecimiento y aplicar la estrategia presupuestaria según lo previsto, realizando un esfuerzo de ajuste estructural que permita a Lituania alcanzar el objetivo a medio plazo. Dar prioridad a un gasto que favorezca el crecimiento. Seguir reforzando el marco presupuestario, en particular mediante la garantía de límites máximos ejecutivos y vinculantes en el marco presupuestario a medio plazo. Revisar el sistema fiscal y considerar el aumento de los impuestos menos perjudiciales para el crecimiento, tales como los impuestos recurrentes sobre bienes inmuebles y los impuestos medioambientales, incluyendo la introducción de impuestos sobre los automóviles y, al mismo tiempo, seguir reforzando el cumplimiento de las obligaciones fiscales.
2. Adoptar y aplicar legislación relativa a una reforma global del sistema de pensiones. Adecuar la edad legal de jubilación a la esperanza de vida, restringir el acceso a la jubilación anticipada, establecer normas claras para la indización de las pensiones y fomentar el recurso a los regímenes de jubilación complementarios, garantizando al mismo tiempo la aplicación de las reformas en curso. Respaldar la reforma de las pensiones con medidas que promuevan la empleabilidad de los trabajadores de más edad.
3. Luchar contra el alto nivel de desempleo entre los trabajadores poco cualificados y los desempleados de larga duración, concentrando los recursos en políticas activas del mercado de trabajo y mejorando su cobertura y eficiencia. Mejorar la empleabilidad de los jóvenes, por ejemplo, a través de la «Garantía Juvenil», mejorar la aplicación y la eficacia de los sistemas de contratos de aprendizaje, y abordar los persistentes desajustes de las cualificaciones. Revisar la adecuación de la legislación laboral en lo que respecta a la flexibilidad de los contratos de trabajo, las condiciones de despido y las disposiciones sobre la jornada laboral flexible, tras consultar a los interlocutores sociales.
4. Aplicar medidas específicas concretas para reducir la pobreza y la exclusión social. Seguir reforzando los vínculos entre la reforma de la asistencia social en metálico y las medidas de activación.
5. Completar la aplicación de la reforma de las empresas estatales, en particular para garantizar la separación entre la propiedad y las funciones de reglamentación, y realizar un estrecho seguimiento del cumplimiento de los requisitos de la reforma.

<sup>(1)</sup> De conformidad con el artículo 9, apartado 2, del Reglamento (CE) n° 1466/97.

6. Adoptar medidas para mejorar la eficiencia energética de los edificios, en concreto mediante la supresión de las disposiciones que tengan un efecto disuasorio y la aplicación rápida del fondo de cartera. Promover la competencia en el ámbito de las redes energéticas, mejorando la interconexión con las redes de gas y electricidad de otros Estados miembros.

Hecho en Bruselas, el 9 de julio de 2013.

*Por el Consejo*

*El Presidente*

R. ŠADŽIUS

---

## RECOMENDACIÓN DEL CONSEJO

de 9 de julio de 2013

relativa al Programa Nacional de Reformas de 2013 de Luxemburgo y por la que se emite un dictamen del Consejo sobre el Programa de Estabilidad de Luxemburgo para 2012-2016

(2013/C 217/14)

EL CONSEJO DE LA UNIÓN EUROPEA,

Visto el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea y, en particular, su artículo 121, apartado 2, y su artículo 148, apartado 4,

Visto el Reglamento (CE) n° 1466/97 del Consejo, de 7 de julio de 1997, relativo al reforzamiento de la supervisión de las situaciones presupuestarias y a la supervisión y coordinación de las políticas económicas <sup>(1)</sup>, y, en particular, su artículo 5, apartado 2,

Vista la recomendación de la Comisión Europea,

Vistas las conclusiones del Consejo Europeo,

Visto el dictamen del Comité de Empleo,

Visto el dictamen del Comité Económico y Financiero,

Visto el dictamen del Comité de Protección Social,

Visto el dictamen del Comité de Política Económica,

Considerando lo siguiente:

- (1) El 26 de marzo de 2010, el Consejo Europeo aprobó la propuesta de la Comisión de iniciar una nueva estrategia para el empleo y el crecimiento, Europa 2020, que se basa en una mayor coordinación de las políticas económicas y se centrará en los ámbitos fundamentales en que se requiere actuar para fomentar el potencial de crecimiento sostenible y competitividad de la economía europea.
- (2) El 13 de julio de 2010, el Consejo aprobó una recomendación sobre las directrices generales para las políticas económicas de los Estados miembros y de la Unión (para el período 2010-2014) y, el 21 de octubre de 2010, una decisión relativa a las orientaciones para las políticas de empleo de los Estados miembros <sup>(2)</sup>, que juntas forman las «orientaciones integradas». Se ha invitado a los Estados miembros a tener en cuenta las orientaciones integradas en sus políticas económicas y de empleo.
- (3) El 29 de junio de 2012, los jefes de Estado o de Gobierno de los Estados miembros tomaron una decisión sobre un Pacto por el Crecimiento y el Empleo, que

establece un marco coherente de actuación a nivel nacional, de la UE y de la zona del euro utilizando todas las palancas, instrumentos y políticas posibles. Decidieron sobre las acciones que debían emprenderse a nivel de los Estados miembros, expresando en particular su compromiso total para lograr los objetivos de la Estrategia Europa 2020 y aplicar las recomendaciones específicas para cada país.

- (4) El 10 de julio de 2012, el Consejo aprobó una recomendación <sup>(3)</sup> relativa al Programa Nacional de Reforma de Luxemburgo para 2012 y emitió su dictamen sobre el Programa de Estabilidad actualizado de Luxemburgo para 2012-2015.
- (5) El 28 de noviembre de 2012, la Comisión adoptó el Estudio Prospectivo Anual sobre el Crecimiento, marcando el inicio del Semestre Europeo de 2013 para la coordinación de las políticas económicas. También el 28 de noviembre de 2012, la Comisión, sobre la base del Reglamento (UE) n° 1176/2011 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 16 de noviembre de 2011, relativo a la prevención y corrección de los desequilibrios macroeconómicos <sup>(4)</sup>, adoptó el Informe sobre el Mecanismo de Alerta, en el que no se señalaba a Luxemburgo como uno de los Estados miembros que sería objeto de un examen exhaustivo.
- (6) El Parlamento Europeo ha sido debidamente asociado al Semestre Europeo, de conformidad con el Reglamento (CE) n° 1466/97, y, el 7 de febrero de 2013, adoptó sendas resoluciones sobre empleo y aspectos sociales en el Estudio Prospectivo Anual sobre el Crecimiento 2013 y sobre la contribución al Estudio Prospectivo Anual sobre el Crecimiento 2013.
- (7) El 14 de marzo de 2013, el Consejo Europeo aprobó las prioridades para garantizar la estabilidad financiera y el saneamiento presupuestario junto con medidas dirigidas a fomentar el crecimiento. Hizo hincapié en la necesidad de proseguir un saneamiento presupuestario diferenciado que propicie el crecimiento, restablecer la normalidad en la concesión de crédito, promover el crecimiento y la competitividad, combatir el desempleo y las consecuencias sociales de la crisis, y modernizar la administración pública.
- (8) El 26 de abril de 2013, Luxemburgo presentó su Programa Nacional de Reformas de 2013 y su Programa de Estabilidad para el período 2012-2016. Con objeto de tener en cuenta sus interrelaciones, ambos Programas se han evaluado al mismo tiempo.
- (9) Partiendo de la evaluación del Programa de Estabilidad realizada de conformidad con el Reglamento (CE) n° 1466/97, el Consejo considera que el escenario

<sup>(1)</sup> DO L 209 de 2.8.1997, p. 1.

<sup>(2)</sup> Mantenido para 2013 por la Decisión 2013/208/UE del Consejo, de 22 de abril de 2013, relativa a las orientaciones para las políticas de empleo de los Estados miembros (DO L 118 de 30.4.2013, p. 21).

<sup>(3)</sup> DO C 219 de 24.7.2012, p. 58.

<sup>(4)</sup> DOL 306 de 23.11.2011, p. 25.

macroeconómico en el que se basan las previsiones presupuestarias del Programa es plausible. En particular, el escenario en que se basa el Programa de Estabilidad para 2013 es muy parecido al de las previsiones de la primavera de 2013 de la Comisión, mientras que para 2014 es algo más optimista. Las previsiones de déficit a medio plazo se basan en un escenario de crecimiento ligeramente optimista, superior al crecimiento potencial. El objetivo de la estrategia presupuestaria expuesta en el Programa de Estabilidad es reducir el déficit del 0,8 % del PIB en 2012 al 0,6 % del PIB en 2014. Sin embargo, en los últimos años del período del Programa, se prevé que el déficit aumente al 1,3 % del PIB, tanto en 2015 como en 2016. Ello se deberá a la introducción de las nuevas normas sobre el IVA aplicables a los servicios electrónicos, que entrarán en vigor el 1 de enero de 2015. Según dichas normas, los ingresos del IVA generados en las actividades de comercio electrónico pasarán del país en que se halla situado el proveedor al país de residencia del cliente. Las autoridades calculan que las nuevas normas darán lugar a una reducción de los ingresos fiscales en concepto de IVA equivalente al 1,4 % del PIB. El Gobierno ya ha anunciado que aumentará el tipo normal del IVA, con el fin de recuperar una parte de la pérdida de ingresos. El Programa de Estabilidad confirma el objetivo presupuestario a medio plazo (OMP) anterior de un superávit estructural del 0,5 % del PIB. El OMP cumple los requisitos del Pacto de Estabilidad y Crecimiento. Sobre la base de las previsiones de la primavera de 2013 de la Comisión y del saldo presupuestario estructural (recalculado) indicado en el Programa de Estabilidad, se prevé que Luxemburgo registre un superávit estructural del 0,1 % del PIB, inferior al OMP, en 2012, y que alcance su OMP en 2013. No obstante, se prevé que Luxemburgo volverá a desviarse de su OMP a partir de 2014 en un 0,3 % del PIB y que lo hará todavía más en 2015 y 2016. Las autoridades nacionales han reiterado su objetivo de vuelta al cumplimiento del OMP en 2017 a más tardar, a fin de tener un mayor margen de maniobra. Situada en un 20,8 % del PIB en 2012, la deuda pública bruta es notablemente inferior al valor de referencia del Tratado.

- (10) Luxemburgo ha conseguido mantener su déficit público por debajo del máximo del 3 % del PIB en los últimos años, con lo que ha evitado la incoación de un procedimiento de déficit excesivo. Ello se ha debido en mayor medida al elevado nivel de ingresos que a la contención del gasto. Concretamente, en 2012, se calcula que la tasa de crecimiento del gasto público, excluidas las medidas discrecionales relativas a los ingresos, superó el valor de referencia del Pacto de Estabilidad y Crecimiento. Se calcula que la desviación de la tasa de crecimiento del gasto público respecto del valor de referencia alcanzará el 1,3 % del PIB, situándose por encima del máximo del 0,5 % del PIB conforme al Reglamento (CE) n° 1466/97. Sin embargo, para valorar esa desviación, debe realizarse una evaluación global, teniendo en cuenta otros factores: i) el déficit aumentó en términos estructurales solo en un 0,2 % del PIB en 2012; ii) dado el pequeño tamaño del país y su grado de apertura, la economía de Luxemburgo es muy inestable; iii) según las previsiones de la primavera de 2013 de los servicios de la Comisión, Luxemburgo debería alcanzar su OMP ya en 2013. Todos estos elementos apuntan a una desviación de carácter no estructural. No obstante, la alta volatilidad de los ingresos recaudados por las administraciones públicas de Luxemburgo, aunque hasta ahora ha dado lugar a unos ingresos superiores a los previstos, representa un riesgo para la sostenibilidad de las finanzas públicas. Para afrontar mejor ese riesgo, deben establecerse por ley las obligaciones en cuanto a la deuda y el gasto. Además, convendría designar un órgano de control y contar con medidas preestablecidas para los casos de incumplimiento. La entrada en vigor el 1 de enero de 2015 del paquete del IVA mencionado anteriormente y su consiguiente fuerte impacto negativo en la recaudación fiscal ilustrará la importancia que tiene para Luxemburgo la introducción de un marco presupuestario a medio plazo. Ello exigirá, concretamente, la aplicación de una política presupuestaria especialmente prudente en 2014.
- (11) Actualmente, menos de una tercera parte de los ingresos fiscales proceden de los impuestos al consumo, debido en parte a los moderados tipos normal y reducido del IVA. Luxemburgo ocupa el primer lugar en la UE en cuanto al número de categorías de bienes y servicios a los que se aplican tipos reducidos de IVA. La existencia de un amplio sector financiero, exento del IVA, contribuye asimismo a la baja ratio IVA/PIB. En términos generales, Luxemburgo dispone de margen para aumentar los ingresos ampliando el tipo normal del IVA. Además, el sistema del impuesto de sociedades de Luxemburgo se caracteriza por un amplio sesgo impositivo a favor del endeudamiento, lo que contribuye a una elevada ratio deuda privada/PIB.
- (12) La reforma de las pensiones de Luxemburgo aprobada en diciembre de 2012 solo puede considerarse un primer paso importante en la buena dirección. Aun teniendo en cuenta la mayoría de los aspectos de la reforma de las pensiones aprobada, para eliminar el déficit presupuestario Luxemburgo debería aplicar políticas para potenciar la sostenibilidad a largo plazo de efecto equivalente a un aumento permanente de 8,6 puntos porcentuales del PIB en el saldo primario. Por consiguiente, Luxemburgo debe profundizar su reforma de las pensiones. El establecimiento de un límite a la adaptación de las pensiones acorde con el aumento de los salarios reales aumentaría las reservas de las pensiones, y la vinculación de la edad legal de jubilación a la esperanza de vida ayudaría a garantizar la sostenibilidad a largo plazo del sistema de pensiones. Por otro lado, deberían reducirse las posibilidades de jubilación anticipada, y debería hacerse más atractivo trabajar después de alcanzada la edad mínima de jubilación. Además, se prevé que el impacto del gasto sanitario a largo plazo sobre la sostenibilidad presupuestaria contribuya en 2,1 puntos porcentuales al déficit de sostenibilidad de Luxemburgo. El aumento previsto del número de personas mayores y del número de personas dependientes en Luxemburgo es alto en comparación con la media de la UE.
- (13) La productividad actual de Luxemburgo es bastante elevada. Sin embargo, el margen de maniobra en términos de aumento de la productividad se está reduciendo. Por ello, debe limitarse el crecimiento de los costes laborales

unitarios mediante una mejor correlación entre los salarios y la productividad. Luxemburgo ha adoptado medidas para moderar el crecimiento de los salarios modulando el sistema de indexación entre 2012 y 2014. No obstante, esa reforma es solo temporal y no garantiza que en el futuro los salarios evolucionen de acuerdo con la productividad. La productividad no es la misma en todos los sectores económicos, y el nivel de productividad del sector financiero es casi el doble que en el resto de la economía. Habrá un notable riesgo para la competitividad de Luxemburgo a partir de 2015, cuando el sistema de indexación automática se vuelva a aplicar del modo normal. Por lo tanto, deberían tomarse medidas adicionales para reformar el sistema de fijación de salarios de manera más permanente, a fin de evitar el deterioro de la competitividad en el futuro.

- (14) La economía de Luxemburgo depende en gran medida de su sector financiero, que representa aproximadamente el 30 % del valor añadido total y el 25 % de la recaudación fiscal. Para mantener la competitividad futura del país, deberían crearse «nichos de competencia» alternativos. Sin embargo, el sistema luxemburgués de investigación e innovación sigue siendo muy débil, y Luxemburgo no avanza al ritmo necesario para conseguir el objetivo de intensidad de Investigación y Desarrollo (I+D) para 2020. Los resultados de Luxemburgo en lo que respecta a los indicadores relativos a la cooperación entre los centros públicos de investigación y las empresas está muy por debajo de la media de la UE, lo que pone de manifiesto las desconexiones actuales entre la I+D del sector privado y el sistema público de investigación. Luxemburgo debería contrarrestar esta tendencia a la baja de su intensidad de I+D, en particular ayudando a impulsar la intensidad de I+D de las empresas. El desarrollo de una estrategia de especialización inteligente y mejor dirigida podría desempeñar un papel crucial para maximizar los efectos económicos de la financiación pública de la investigación, sobre todo mediante un efecto de palanca de las inversiones privadas. Este enfoque específico debería complementarse con una política horizontal global centrada en la creación y el desarrollo de empresas innovadoras.
- (15) El desempleo juvenil se mantiene en niveles elevados (18 %), y depende en gran medida del nivel educativo. A la hora de obtener un puesto de trabajo, los residentes jóvenes se enfrentan a una intensa competencia por parte de no residentes, que suelen estar más cualificados. Aunque Luxemburgo ha mostrado un fuerte compromiso en la lucha contra el desempleo juvenil, son necesarios esfuerzos adicionales. Con objeto de maximizar los resultados, las medidas adoptadas deberían formar parte de una estrategia global de reforma, incluido el refuerzo de las políticas de activación para luchar contra la dependencia de los subsidios. Las pruebas realizadas en el marco del estudio PISA <sup>(1)</sup> indican que el nivel de los jóvenes luxemburgueses en lo que respecta a las competencias básicas es relativamente baja. Deben hacerse más esfuerzos para contrarrestar la tendencia negativa en lo que respecta a la lectura, las matemáticas y las ciencias observada desde 2006. Deben hacerse más esfuerzos

también para mejorar y utilizar mejor los recursos educativos de las escuelas con estudiantes desfavorecidos, así como para aumentar los recursos disponibles para el apoyo lingüístico y las clases de recuperación. Los problemas concretos que tienen en el mercado laboral las personas procedentes de la inmigración deberían examinarse más detalladamente y abordarse con medidas específicas, incluidas medidas relativas a las competencias lingüísticas. En este contexto debe prestarse especial atención a la formación profesional y la especialización. Deben adoptarse nuevas medidas para mejorar la enseñanza preescolar y reducir el abandono escolar, sobre todo entre la población inmigrante y ha de mejorarse la empleabilidad de los trabajadores de más edad, entre otras cosas mediante la mejora de las competencias.

- (16) Luxemburgo ha asumido el compromiso de reducir sus emisiones de gases con efecto invernadero en los sectores no abarcados por el RCDE en un 20 % en 2020 respecto a 2005, pero se prevé que se quedará a 23 puntos porcentuales de conseguir su objetivo según las últimas proyecciones para 2020 basadas en las medidas existentes. En 2011, el sector del transporte generó el 68 % de las emisiones no abarcadas por el RCDE, lo que supone un gran problema para Luxemburgo. Las medidas que se están aplicando actualmente solo contribuirán a alrededor de una tercera parte de la reducción de las emisiones de gases con efecto invernadero necesaria para cumplir el objetivo. En consecuencia, deben reforzarse considerablemente dichas medidas, sobre todo aumentando los impuestos sobre los carburantes, de manera que se reduzca la diferencia de nivel impositivo respecto de los países vecinos. También debe acelerarse la reforma del impuesto de circulación. Luxemburgo debe proseguir la realización de proyectos que favorezcan el uso del transporte público. Debe establecer tasas por congestión para luchar contra los atascos, de manera que se incentive el cambio en favor del transporte público. Deben fomentarse asimismo mejores conexiones de transporte público con las regiones vecinas.
- (17) En el contexto del Semestre Europeo, la Comisión ha efectuado un análisis global de la política económica luxemburguesa. Ha evaluado el Programa Nacional de Reformas y el Programa de Estabilidad. La Comisión ha tenido en cuenta no solo su pertinencia para la sostenibilidad de la política presupuestaria y la política socioeconómica de Luxemburgo, sino también su conformidad con las normas y orientaciones de la UE, dada la necesidad de reforzar la gobernanza económica global de la Unión mediante aportaciones a nivel de la UE en las futuras decisiones nacionales. Sus recomendaciones en el marco del Semestre Europeo se reflejan en las recomendaciones 1 a 6 que figuran más adelante.
- (18) A la luz de la presente evaluación, el Consejo ha examinado el Programa de Estabilidad, y su dictamen <sup>(2)</sup> se refleja, en particular, en la recomendación 1 que figura a continuación.

<sup>(1)</sup> PISA es el Programa para la Evaluación Internacional de los Estudiantes de la OCDE.

<sup>(2)</sup> De conformidad con el artículo 5, apartado 2, del Reglamento (CE) n° 1466/97.

(19) En el contexto del Semestre Europeo, la Comisión también ha llevado a cabo un análisis de la política económica de la zona del euro en su conjunto. Sobre esa base, el Consejo ha formulado recomendaciones específicas dirigidas a los Estados miembros cuya moneda es el euro <sup>(1)</sup>. Luxemburgo debe velar igualmente por la aplicación plena y a su debido tiempo de esas recomendaciones.

RECOMIENDA que Luxemburgo tome medidas en el período 2013-2014 a fin de:

1. Mantener una situación presupuestaria saneada y seguir cumpliendo el objetivo a medio plazo, con objeto de garantizar la sostenibilidad a largo plazo de las finanzas públicas, en especial teniendo en cuenta los pasivos ligados al envejecimiento de la población. Reforzar la gobernanza presupuestaria con la adopción de un marco presupuestario a medio plazo que abarque las administraciones públicas e incluya techos de gasto plurianuales, y con el establecimiento de una supervisión independiente de la aplicación de las normas presupuestarias.
2. Adoptar medidas para corregir el sesgo del impuesto de sociedades en favor del endeudamiento y ampliar la aplicación del tipo normal del IVA.
3. Reducir el gasto derivado del envejecimiento de la población, haciendo que la asistencia sanitaria a largo plazo tenga una mejor relación coste-eficacia, en especial centrándose más en la prevención, la rehabilitación y la autonomía, fortaleciendo la reforma de las pensiones recientemente adoptada, tomando medidas adicionales para reducir las jubilaciones anticipadas y aumentando la edad de jubilación efectiva, mediante el alineamiento de la edad de jubilación o los beneficios de la pensión a los cambios en la esperanza de vida.
4. En lo que se refiere a los salarios, además de la congelación actual, adoptar medidas estructurales adicionales, previa consulta a los interlocutores sociales y conforme a las prácticas nacionales, para reformar el sistema de fijación de salarios, incluida la indexación de los mismos, mejorar su capacidad de reacción a la evolución de la productividad y a la evolución sectorial y las condiciones del mercado de trabajo, e impulsar la competitividad. Intensificar los esfuerzos para diversificar la estructura de la economía, fomentando las inversiones privadas en investigación, en particular mediante el desarrollo de la cooperación entre la investigación pública y las empresas privadas.
5. Intensificar los esfuerzos para reducir el desempleo juvenil, mejorando la elaboración y el seguimiento de las políticas activas del mercado de trabajo. Potenciar la educación general y profesional para adaptar mejor las competencias de los jóvenes a la demanda de trabajo, en especial en el caso de las personas procedentes de la inmigración. Actuar de manera decidida para aumentar el índice de participación de las personas de más edad, entre otras cosas mediante su empleabilidad a través de la formación permanente.
6. Reforzar las medidas destinadas a cumplir el objetivo de reducción de las emisiones de gases con efecto invernadero no abarcadas por el RCDE, en especial mediante un aumento de los impuestos sobre los productos energéticos utilizados en el transporte.

Hecho en Bruselas, el 9 de julio de 2013.

*Por el Consejo*  
*El Presidente*  
R. ŠADŽIUS

---

<sup>(1)</sup> Véase la página 97 del presente Diario Oficial.

## RECOMENDACIÓN DEL CONSEJO

de 9 de julio de 2013

relativa al Programa Nacional de Reformas de 2013 de Malta y por la que se emite un dictamen del Consejo sobre el Programa de Estabilidad de Malta para 2012-2016

(2013/C 217/15)

EL CONSEJO DE LA UNIÓN EUROPEA,

Visto el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea y, en particular, su artículo 121, apartado 2, y su artículo 148, apartado 4,

Visto el Reglamento (CE) n° 1466/97 del Consejo, de 7 de julio de 1997, relativo al reforzamiento de la supervisión de las situaciones presupuestarias y a la supervisión y coordinación de las políticas económicas <sup>(1)</sup>, y, en particular, su artículo 5, apartado 2,

Visto el Reglamento (UE) n° 1176/2011 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 16 de noviembre de 2011, relativo a la prevención y corrección de los desequilibrios macroeconómicos <sup>(2)</sup>, y, en particular, su artículo 6, apartado 1,

Vista la recomendación de la Comisión Europea,

Vistas las conclusiones del Consejo Europeo,

Visto el dictamen del Comité de Empleo,

Visto el dictamen del Comité Económico y Financiero,

Visto el dictamen del Comité de Protección Social,

Visto el dictamen del Comité de Política Económica,

Considerando lo siguiente:

- (1) El 26 de marzo de 2010, el Consejo Europeo aprobó la propuesta de la Comisión de iniciar una nueva estrategia para el empleo y el crecimiento, Europa 2020, que se basa en una mayor coordinación de las políticas económicas y se centrará en los ámbitos fundamentales en que se requiere actuar para fomentar el potencial de crecimiento sostenible y competitividad de la economía europea.
- (2) El 13 de julio de 2010, el Consejo aprobó una recomendación sobre las directrices generales para las políticas económicas de los Estados miembros y de la Unión (para el período 2010-2014) y, el 21 de octubre de 2010, una decisión relativa a las orientaciones para las políticas de empleo de los Estados miembros <sup>(3)</sup>, que juntas forman las «orientaciones integradas». Se ha invitado a los Estados miembros a tener en cuenta las orientaciones integradas en sus políticas económicas y de empleo.
- (3) El 29 de junio de 2012, los jefes de Estado o de Gobierno de los Estados miembros tomaron una decisión

sobre un Pacto por el Crecimiento y el Empleo, que establece un marco coherente de actuación a nivel nacional, de la UE y de la zona del euro utilizando todas las palancas, instrumentos y políticas posibles. Decidieron sobre las acciones que debían emprenderse a nivel de los Estados miembros, expresando en particular su compromiso total para lograr los objetivos de la Estrategia Europa 2020 y aplicar las recomendaciones específicas para cada país.

- (4) El 10 de julio de 2012, el Consejo aprobó una Recomendación <sup>(4)</sup> relativa al Programa Nacional de Reformas de Malta para 2012 y emitió su dictamen sobre el Programa de Estabilidad actualizado de Malta para 2012-2015.
- (5) El 28 de noviembre de 2012, la Comisión adoptó el Estudio Prospectivo Anual sobre el Crecimiento, marcando el inicio del Semestre Europeo para la coordinación de las políticas económicas. También el 28 de noviembre de 2012, la Comisión, sobre la base del Reglamento (UE) n° 1176/2011, adoptó el Informe sobre el Mecanismo de Alerta, en el que se señalaba a Malta como uno de los Estados miembros que sería objeto de un examen exhaustivo.
- (6) El Parlamento Europeo ha sido debidamente asociado al Semestre Europeo, de conformidad con el Reglamento (CE) n° 1466/97, y, el 7 de febrero de 2013, adoptó sendas resoluciones sobre empleo y aspectos sociales en el Estudio Prospectivo Anual sobre el Crecimiento 2013 y sobre la contribución al Estudio Prospectivo Anual sobre el Crecimiento 2013.
- (7) El 14 de marzo de 2013, el Consejo Europeo aprobó las prioridades para garantizar la estabilidad financiera y el saneamiento presupuestario junto con medidas dirigidas a fomentar el crecimiento. Hizo hincapié en la necesidad de proseguir un saneamiento presupuestario diferenciado que propicie el crecimiento, restablecer la normalidad en la concesión de crédito, promover el crecimiento y la competitividad, combatir el desempleo y las consecuencias sociales de la crisis, y modernizar la administración pública.
- (8) El 10 de abril de 2013, la Comisión publicó los resultados de su examen exhaustivo sobre Malta, en virtud del artículo 5 del Reglamento (UE) n° 1176/2011. Dicho análisis lleva a la Comisión a concluir que Malta está experimentando desequilibrios macroeconómicos que requieren un seguimiento y la adopción de medidas. En particular, es preciso seguir de cerca la evolución del sector bancario y del mercado inmobiliario. La sostenibilidad a largo plazo de las finanzas públicas requiere una atención política.
- (9) El 30 de abril de 2013, Malta presentó su Programa Nacional de Reformas de 2013 y su Programa de

<sup>(1)</sup> DO L 209 de 2.8.1997, p. 1.

<sup>(2)</sup> DO L 306 de 23.11.2011, p. 25.

<sup>(3)</sup> Mantenedas para 2013 mediante la Decisión 2013/208/UE del Consejo, de 22 de abril de 2013, relativa a las orientaciones para las políticas de empleo de los Estados miembros (DO L 118 de 30.4.2013, p. 21).

<sup>(4)</sup> DO C 219 de 24.7.2012, p. 61.

Estabilidad para el período 2012-2016. Con objeto de tener en cuenta sus interrelaciones, ambos programas se han evaluado al mismo tiempo.

- (10) Partiendo de la evaluación del Programa de Estabilidad de 2012 realizada de conformidad con el Reglamento (CE) nº 1466/97, el Consejo considera que el escenario macroeconómico en el que se basan las previsiones presupuestarias del programa es realista. El Consejo derogó su decisión sobre la existencia de un déficit excesivo en Malta el 4 de diciembre de 2012 <sup>(1)</sup>, debido a su corrección en 2011, que parecía duradera sobre la base de las previsiones de otoño de 2012 de la Comisión. No obstante, en 2012, Malta registró un déficit de las administraciones públicas del 3,3 % del PIB, con lo que superó de nuevo el valor de referencia del 3 % del PIB. El objetivo de la estrategia presupuestaria presentada en el programa es reducir progresivamente el déficit del 3,3 % del PIB en 2012 al 0,8 % del PIB en 2016, lo cual supone un avance progresivo hacia el objetivo a medio plazo. El Programa de Estabilidad confirma el objetivo a medio plazo de una situación de equilibrio estructural, más ambiciosa que la que requiere el Pacto de Estabilidad y Crecimiento, si bien no está previsto que se alcance en el período del Programa de Estabilidad. El objetivo de déficit de 2013 presentado en el Programa de Estabilidad se basa en un incremento relativamente alto de los ingresos tributarios, que no parece explicar plenamente el escenario macroeconómico subyacente. Además, no está respaldado de forma suficiente por medidas detalladas, y lo mismo sucede con los años posteriores. Por consiguiente, el cambio en el saldo estructural previsto (recalculado) es significativamente superior al de las previsiones de la Comisión. Según este último elemento, el saldo estructural mejora tan solo en un cuarto de punto del PIB en 2013 y solo de forma marginal en 2014, suponiendo que las políticas no varíen.

Se prevé que la deuda pública se mantenga por encima del umbral del 60 % del PIB durante todo el período de vigencia del Programa de Estabilidad. Las autoridades nacionales prevén que la deuda aumente hasta el 74,2 % del PIB en 2014 y posteriormente empiece a reducirse hasta el 70 % en 2016. En las previsiones de primavera de 2013 de la Comisión, se prevé que aumente un poco más deprisa la tasa de endeudamiento con respecto al PIB, alcanzando el 74,9 % en 2014, ya que se prevé que siga aumentando el déficit primario. Habida cuenta de la corrección del déficit excesivo en 2011, Malta se encuentra en un período transitorio de tres años en lo que se refiere a la aplicabilidad del valor de referencia para la reducción de la deuda, a partir de 2012. Malta no ha registrado avances suficientes para cumplir el criterio de deuda en 2012, y no se prevé que lo haga en el período 2013-2014. Si bien es cierto que el marco presupuestario de Malta es bastante flexible, su carácter no vinculante y la brevedad del horizonte de planificación presupuestaria no favorecen una situación presupuestaria sólida. La Directiva 2011/85/UE <sup>(2)</sup> sobre los marcos

presupuestarios aún no ha sido incorporada a la legislación nacional, y tampoco se ha adoptado una norma de equilibrio presupuestario estructural, tal como establece el Tratado de Estabilidad, Coordinación y Gobernanza en la Unión Económica y Monetaria, firmado en Bruselas el 2 de marzo de 2012. El Programa de Estabilidad expresa la intención del Gobierno de crear un consejo presupuestario, pero no presenta planes concretos.

- (11) El cumplimiento de las obligaciones tributarias y la evasión fiscal siguen planteando un reto para la calidad de las finanzas públicas. Las autoridades han introducido varias medidas pertinentes, y están previstas otras tantas, pero su ejecución ha de ser seguida de cerca, ya que aún no se observan resultados concretos. Los incentivos fiscales para el endeudamiento de las empresas siguen siendo muy altos. En 2012, Malta fue el segundo país con la mayor diferencia en el trato fiscal de la financiación mediante deuda y mediante fondos propios de las nuevas inversiones. Esta distorsión a favor del endeudamiento puede dar lugar a un endeudamiento de las empresas excesivamente alto y a una asignación de capital ineficiente. Malta es uno de los pocos Estados miembros que no ha adoptado ninguna disposición para contrarrestar la distorsión a favor del endeudamiento.
- (12) Malta sigue afrontando retos en materia de sostenibilidad de sus finanzas públicas, habida cuenta del impacto presupuestario del envejecimiento de la población, que se prevé supere con creces la media en la UE, y del gasto en pensiones que representa más de la mitad del gasto total previsto vinculado con el envejecimiento de la población, mientras que, si se compara con otros Estados miembros, la edad legal de jubilación sigue siendo baja y el aumento inscrito en la reforma legal de 2006 es lento. Es necesario seguir reformando para garantizar la sostenibilidad, manteniendo la adecuación y respondiendo a las preocupaciones en materia de igualdad entre generaciones. Aunque ha habido negociaciones con los interlocutores sociales, no se han adoptado propuestas concretas para seguir reformando las pensiones. La tasa de empleo de los trabajadores mayores es baja y debe desarrollarse aún una estrategia global en materia de envejecimiento activo. La prestación limitada de asistencia primaria, combinada con el envejecimiento previsto de la población, puede dar lugar a unos elevados gastos sanitarios a largo plazo. La capacidad administrativa en el ámbito de la contratación pública es escasa, lo que deriva en procedimientos largos y complicados.
- (13) Las medidas adoptadas para reducir la tasa de abandono escolar prematuro son bienvenidas, incluido el lanzamiento reciente de un proceso preparatorio que desembarcará en una estrategia al respecto, y que permitirá reducir, asimismo, la falta de adecuación entre oferta y demanda de cualificaciones. La eficacia de los esfuerzos desplegados va a depender de una aplicación adecuada y oportuna, que deberá ser objeto de un estrecho seguimiento. No obstante, el vínculo insuficiente entre la enseñanza y la formación y las necesidades del mercado de trabajo provoca un obstáculo importante. Se espera, asimismo, que la creación prevista de un sistema único de

<sup>(1)</sup> Decisión 2012/778/UE del Consejo, de 4 de diciembre de 2012, por la que se deroga la Decisión 2009/587/CE, relativa a la existencia de un déficit excesivo en Malta (DO L 342 de 14.12.2012, p. 43).

<sup>(2)</sup> Directiva 2011/85/UE del Consejo, de 8 de noviembre de 2011, sobre los requisitos aplicables a los marcos presupuestarios de los Estados miembros (DO L 306 de 23.11.2011, p. 41).

aprendizaje que abarque más niveles de cualificación contribuya a fomentar una mano de obra orientada a las necesidades del mercado.

- (14) Malta también ha dado pasos importantes para aumentar la participación de las mujeres en la mano de obra, sobre todo mediante una mejor conciliación de la vida profesional y familiar. La tasa de empleo femenino sigue aumentando, aprovechando un efecto generacional favorable. Con todo, la situación puede mejorar: la tasa de empleo femenino sigue siendo baja, la maternidad aún tiene un impacto significativo en la participación de las mujeres en la mano de obra y la disparidad entre el empleo femenino y masculino es la mayor de la Unión. Fomentar unas condiciones laborales flexibles y aumentar la prestación de los servicios de guardería y actividades extraescolares asequibles a un mayor segmento de la población puede contribuir a que siga aumentando la tasa de empleo femenino.
- (15) El mecanismo de adaptación al coste de la vida de Malta presenta características específicas que, al parecer, mitigan sus efectos negativos en el rendimiento general del mercado laboral y el ajuste salarial: el mecanismo concede un incremento a tanto alzado, que solo representa una compensación parcial de la inflación para los salarios por encima del salario básico de referencia, existen cláusulas de excepción a escala micro y macroeconómica, y la negociación salarial está totalmente descentralizada. No obstante, en caso de fases muy desfavorables del ciclo económico, el sistema sigue suponiendo un posible reto para la flexibilidad de los salarios reales, lo cual obstaculiza el ajuste del mercado laboral y afecta a la competitividad. La volatilidad de los precios de algunos componentes del índice de precios empleado en este mecanismo, en particular los precios de la energía, puede ejercer una presión sobre la inflación mediante una espiral de precios y salarios. Por consiguiente, la recopilación de datos sectoriales sobre salarios y productividad, y un estrecho seguimiento del impacto del sistema de indexación salarial serán esenciales para mitigar los posibles riesgos. Las autoridades maltesas deberían seguir de cerca el impacto del mecanismo en la economía y estar dispuestas a reformarlo si procede.
- (16) La competitividad de Malta sigue en peligro por la diversificación limitadísima y el comportamiento medioambiental deficiente de su suministro energético, lo que desemboca en altas tarifas eléctricas. La situación económica alarmante del principal proveedor de energía (*Ene-malta*) agrava esta inseguridad, si bien se espera que la conexión eléctrica con Sicilia suponga un alivio a partir de 2014. Aunque se han mantenido varias iniciativas, como la penetración de la energía fotovoltaica, la cuota de las fuentes de energía renovables sigue siendo especialmente baja, y parece estar en juego la viabilidad de algunos proyectos importantes, como el desarrollo de parques eólicos. Se han registrado avances en materia de eficiencia energética, especialmente en los edificios públicos, merced a la financiación de la Unión. El rendimiento medioambiental del sistema de transporte maltés también deja que desear. Malta podría sacar provecho de una estrategia de transporte global que procure mejorar el transporte público, la red vial y el rendimiento del sistema en materia de emisión de carbono, y que siga fomentando el uso de otros tipos de transporte que no sean los vehículos de pasajeros.
- (17) El sector bancario de Malta es muy grande si se compara con la economía nacional. Si bien es cierto que esto se debe especialmente a la presencia de bancos nacionales e internacionales que se dedican a actividades accesorias y que apenas están expuestos a la economía nacional, se justifica una supervisión estricta permanente de los mismos para evitar impactos negativos de sus actividades en la estabilidad financiera. Los bancos nacionales siguen estando muy expuestos al mercado inmobiliario, mientras que las provisiones específicas por préstamos fallidos son relativamente escasas. Se han celebrado varios debates políticos al respecto, pero aún no se han plasmado en medidas reglamentarias adecuadas. El sistema judicial adolece de ineficiencias que suponen un riesgo adicional para la estabilidad financiera. La resolución de los casos de insolvencia requiere mucho tiempo, lo cual obstruye la aplicación eficiente de los derechos en materia de garantías. En tiempos de tensión económica, esto puede suponer una carga adicional para los balances de los bancos y aumentar las pérdidas, con las consiguientes necesidades de recapitalización.
- (18) En el contexto del Semestre Europeo, la Comisión ha efectuado un análisis global de la política económica de Malta. Ha evaluado el Programa Nacional de Reformas y el Programa de Estabilidad y ha presentado un examen exhaustivo. La Comisión ha tenido en cuenta no solo su pertinencia para la sostenibilidad de la política fiscal y la política socioeconómica de Malta, sino también su conformidad con las normas y orientaciones de la UE, dada la necesidad de reforzar la gobernanza económica global de la Unión incluyendo aportaciones a nivel de la UE en las futuras decisiones nacionales. Las recomendaciones en el marco del Semestre Europeo se reflejan en las recomendaciones 1 a 5 que figuran a continuación.
- (19) A la luz de la presente evaluación, el Consejo ha examinado el Programa de Estabilidad de Malta, y su dictamen <sup>(1)</sup> se refleja, en particular, en la recomendación 1 que figura a continuación.
- (20) A la luz del examen exhaustivo de la Comisión y de la presente evaluación, el Consejo ha examinado el Programa Nacional de Reformas y el Programa de Estabilidad. Sus recomendaciones, formuladas con arreglo al artículo 6 del Reglamento (UE) n° 1176/2011, se reflejan en las recomendaciones 2 y 5 que figuran a continuación.
- (21) En el contexto del Semestre Europeo, la Comisión también ha realizado un análisis de la política económica de la zona del euro en su conjunto. Sobre esta base, el Consejo ha emitido recomendaciones específicas dirigidas

<sup>(1)</sup> De conformidad con el artículo 5, apartado 2, del Reglamento (CE) n° 1466/97.

a los Estados miembros cuya moneda es el euro<sup>(1)</sup>. Como Estado cuya moneda es el euro, Malta también debería garantizar una aplicación plena y puntual de las presentes recomendaciones.

RECOMIENDA que Malta tome medidas en el período 2013-2014 a fin de:

1. Especificar y aplicar las medidas necesarias para alcanzar el esfuerzo de ajuste estructural anual que figura en las recomendaciones del Consejo en el marco del procedimiento de déficit excesivo para corregirlo de aquí al año 2014 de forma sostenible y favorable al crecimiento, limitando el recurso a medidas excepcionales y temporales. Tras corregir el déficit excesivo, proseguir el esfuerzo de ajuste estructural a un ritmo adecuado para alcanzar el objetivo a medio plazo de aquí al año 2019. Crear en 2013 un marco presupuestario plurianual vinculante, basado en normas. Garantizar una materialización concreta de las medidas adoptadas para aumentar el cumplimiento de las obligaciones tributarias y la lucha contra la evasión fiscal y adoptar medidas para reducir la distorsión a favor del endeudamiento en el impuesto de sociedades.
2. Garantizar la sostenibilidad a largo plazo de las finanzas públicas, seguir con la reforma del sistema de pensiones para frenar el incremento previsto del gasto, incluso mediante medidas que aceleren el aumento de la edad legal de jubilación, la edad efectiva de jubilación alineando la edad de la jubilación o los beneficios a la pensión a los cambios en la esperanza de vida y fomentando los planes de ahorro privados para la pensión. Tomar medidas para aumentar la tasa de empleo de los trabajadores mayores, desarrollando y aplicando una estrategia global en materia de envejecimiento activo. Proseguir las reformas de la asistencia sanitaria para aumentar la rentabilidad del sector, especialmente mediante el refuerzo de la prestación pública de asistencia primaria. Mejorar la eficiencia y reducir la duración de los procedimientos de contratación pública.
3. Seguir impulsando los esfuerzos políticos para reducir el abandono escolar prematuro, especialmente creando un régimen global de seguimiento, y aumentar la pertinencia para el mercado laboral de la enseñanza y de la formación a fin de resolver el problema de la escasez de personal cualificado, incluso mediante la reforma anunciada del sistema de aprendizaje. Seguir respaldando una mayor participación de las mujeres en el mercado laboral, fomentando unas condiciones laborales flexibles, sobre todo aumentando la prestación y la asequibilidad de las guarderías y de los centros extraescolares.
4. Mantener los esfuerzos para diversificar la combinación energética y las fuentes de energía, especialmente mediante un aumento de la cuota de las energías renovables y la plena realización, a su debido tiempo, de la conexión eléctrica con Sicilia. Mantener los esfuerzos para fomentar la eficiencia energética y reducir las emisiones del sector del transporte.
5. Adoptar medidas para seguir reforzando las provisiones sobre préstamos fallidos en el sector bancario para mitigar los posibles riesgos derivados de la exposición al mercado inmobiliario. Mantener los esfuerzos políticos para garantizar una supervisión estricta del sector bancario, incluso para los bancos nacionales y de orientación internacional que se dedican a actividades accesorias. Mejorar la eficiencia general del sistema judicial, por ejemplo reduciendo el tiempo necesario para resolver los casos de insolvencia.

Hecho en Bruselas, el 9 de julio de 2013.

*Por el Consejo*  
*El Presidente*  
R. ŠADŽIUS

<sup>(1)</sup> Véase la página 97 del presente Diario Oficial.

## RECOMENDACIÓN DEL CONSEJO

de 9 de julio de 2013

relativa al Programa Nacional de Reformas de 2013 de Polonia y por la que se emite un dictamen del Consejo sobre el Programa de Convergencia de Polonia para 2012-2016

(2013/C 217/16)

EL CONSEJO DE LA UNIÓN EUROPEA,

Visto el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea y, en particular, su artículo 121, apartado 2, y su artículo 148, apartado 4,

Visto el Reglamento (CE) n° 1466/97 del Consejo, de 7 de julio de 1997, relativo al reforzamiento de la supervisión de las situaciones presupuestarias y a la supervisión y coordinación de las políticas económicas <sup>(1)</sup>, y, en particular, su artículo 9, apartado 2,

Vista la recomendación de la Comisión Europea,

Vistas las conclusiones del Consejo Europeo,

Visto el dictamen del Comité de Empleo,

Visto el dictamen del Comité Económico y Financiero,

Visto el dictamen del Comité de Protección Social,

Visto el dictamen del Comité de Política Económica,

Considerando lo siguiente:

- (1) El 26 de marzo de 2010, el Consejo Europeo aprobó la propuesta de la Comisión de iniciar una nueva estrategia para el crecimiento y el empleo, Europa 2020, que se basa en una mayor coordinación de las políticas económicas y se centra en los ámbitos fundamentales en que se requiere actuar para fomentar el potencial de crecimiento sostenible y competitividad de la economía europea.
- (2) El 13 de julio de 2010, el Consejo aprobó una recomendación sobre las directrices generales de las políticas económicas de los Estados miembros y de la Unión (para el período 2010-2014) y, el 21 de octubre de 2010, una decisión relativa a las orientaciones para las políticas de empleo de los Estados miembros <sup>(2)</sup>, que juntas forman las «orientaciones integradas». Se ha invitado a los Estados miembros a tener en cuenta las orientaciones integradas en sus políticas económicas y de empleo.

- (3) El 29 de junio de 2012, los jefes de Estado o de Gobierno de los Estados miembros tomaron una decisión sobre un Pacto por el Crecimiento y el Empleo, que establece un marco coherente de actuación a nivel nacional, de la UE y de la zona del euro utilizando todas las palancas, instrumentos y políticas posibles. Decidieron sobre las acciones que debían emprenderse a nivel de los Estados miembros, expresando en particular su compromiso total para lograr los objetivos de la Estrategia Europa 2020 y aplicar las recomendaciones específicas para cada país.
- (4) El 10 de julio de 2012, el Consejo aprobó una recomendación <sup>(3)</sup> relativa al Programa Nacional de Reformas de Polonia para 2012 y emitió su dictamen sobre el Programa de Convergencia de Polonia para 2012-2015.
- (5) El 28 de noviembre de 2012, la Comisión adoptó el Estudio Prospectivo Anual, marcando el inicio del Semestre Europeo de 2013 para la coordinación de las políticas económicas. También el 28 de noviembre de 2012, la Comisión, sobre la base del Reglamento (UE) n° 1176/2011 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 16 de noviembre de 2011, relativo a la prevención y corrección de los desequilibrios macroeconómicos <sup>(4)</sup>, adoptó el Informe sobre el Mecanismo de Alerta, en el que no se señalaba a Polonia como uno de los Estados miembros que sería objeto de un examen exhaustivo.
- (6) El Parlamento Europeo ha sido debidamente asociado al Semestre Europeo, de conformidad con el Reglamento (CE) n° 1466/97, y, el 7 de febrero de 2013, adoptó sendas resoluciones sobre empleo y aspectos sociales en el Estudio Prospectivo Anual sobre el Crecimiento 2013 y sobre la contribución al Estudio Prospectivo Anual sobre el Crecimiento 2013.
- (7) El 14 de marzo de 2013, el Consejo Europeo aprobó las prioridades para garantizar la estabilidad financiera y el saneamiento presupuestario junto con medidas dirigidas a fomentar el crecimiento. Hizo hincapié en la necesidad de proseguir un saneamiento presupuestario diferenciado que propicie el crecimiento, restablecer la normalidad en la concesión de crédito a la economía, promover el crecimiento y la competitividad, combatir el desempleo y las consecuencias sociales de la crisis, y modernizar la administración pública.
- (8) El 30 de abril de 2013, Polonia presentó su Programa Nacional de Reformas de 2013 y su Programa de Convergencia para el período 2012-2016. Con objeto de tener en cuenta sus interrelaciones, ambos programas se han evaluado al mismo tiempo.

<sup>(1)</sup> DO L 209 de 2.8.1997, p. 1.

<sup>(2)</sup> Mantenido para 2013 por la Decisión 2013/208/UE del Consejo, de 22 de abril de 2013, relativa a las orientaciones para las políticas de empleo de los Estados miembros (DO L 118 de 30.4.2013, p. 21).

<sup>(3)</sup> DO C 219 de 24.7.2012, p. 65.

<sup>(4)</sup> DO L 306 de 23.11.2011, p. 25.

- (9) Polonia acometió considerables esfuerzos de consolidación en 2011-2012 de conformidad con la recomendación del Consejo. Sin embargo, dado el deterioro de la situación económica global, el plazo para corregir el déficit excesivo se ha incumplido y se necesita más tiempo para corregirlo. Partiendo de la evaluación del Programa de Convergencia realizada de conformidad con el Reglamento (CE) n.º 1466/97, el Consejo considera que el escenario macroeconómico en que se basan las previsiones presupuestarias del Programa es optimista. En particular, se espera que la inversión y el consumo privados crezcan más que en la previsión de la primavera 2013 de los servicios de la Comisión, redundando en una tasa de crecimiento general mayor en 2013 (1,5 % frente a 1,1 %). El objetivo de la estrategia presupuestaria esbozada en el Programa de Convergencia es reducir el déficit al 3,5 % del PIB en 2013 (un año después del plazo original del procedimiento de déficit excesivo que era en 2012) y alcanzar el objetivo a medio plazo en 2016. Sin embargo, el Programa de Convergencia prevé reducir el déficit global por debajo del 3 % del PIB solo en 2015. Dado que las previsiones de crecimiento y de ingresos del Programa de Convergencia son demasiado optimistas, el Consejo considera que el esfuerzo presupuestario previsto por las autoridades no es compatible con una corrección real del déficit excesivo en 2013, a menos que se adopten medidas adicionales significativas para redoblar los esfuerzos en ese año. El Programa de Convergencia se basa en un escenario optimista y no suficientemente respaldado por medidas detalladas que garanticen de forma creíble la corrección del déficit a más tardar en 2014. Se requieren, por lo tanto, esfuerzos adicionales con medidas detalladas en 2013 y 2014.

Las autoridades no han aprovechado bastante el crecimiento previo a la crisis para reformar la estructura del gasto público, otorgando prioridad a las partidas que favorecen el crecimiento. El Programa de Convergencia confirma el objetivo a medio plazo anterior del -1 % del PIB, que refleja los objetivos del Pacto. Basado en el déficit estructural (recalcado), el objetivo a medio plazo no es alcanzable en 2016, como prevé el Programa de Convergencia, pues el progreso anual previsto hacia el objetivo del 0,3 % del PIB (en términos estructurales) en 2015 y el 0,7 % del PIB en 2016 no es suficiente. La tasa de crecimiento del gasto público, teniendo en cuenta las medidas discrecionales en materia de ingresos, es conforme con el índice de referencia del Pacto de Estabilidad y Crecimiento para la totalidad del período cubierto por el Programa de Convergencia. Pueden ser necesarios esfuerzos adicionales, así como cambios en la composición del ajuste, también en los últimos años del Programa de Convergencia, puesto que el progreso hacia el objetivo a medio plazo depende predominantemente de recortes sustanciales del gasto en inversión pública y no está suficientemente respaldado por medidas detalladas. Se calcula que la deuda pública permanecerá por debajo del 60 % del PIB en Polonia a lo largo del período cubierto por el Programa de Convergencia. Las autoridades nacionales prevén que se mantendrá constante, ligeramente por encima del 55,5 % del PIB, hasta 2014-2015 (y disminuirá en 2016), mientras que la Comisión, teniendo en cuenta los posibles riesgos de los planes de consolidación y de las medidas de reducción de la deuda, espera que aumente a cerca del 59 % del PIB en 2014. El cumplimiento de las obligaciones fiscales es

un elemento clave en la lucha contra la evasión fiscal, que también exige reducir la carga administrativa sobre los contribuyentes y aumentar la eficiencia de la administración tributaria. Para garantizar el éxito de la estrategia de saneamiento presupuestario, es importante que esté respaldada por reformas estructurales globales.

- (10) Un bajo porcentaje de gasto propulsor del crecimiento (educación, investigación e innovación) y la disminución de la inversión pública ensombrecen las perspectivas de crecimiento a largo plazo. El sector sanitario polaco se enfrenta a limitaciones de acceso a la atención sanitaria e ineficiencias de costes, mientras se espera que el gasto en asistencia sanitaria crezca considerablemente a medio y largo plazo por el envejecimiento de la sociedad, que aumenta la presión sobre las finanzas públicas. El sistema podría mejorarse reforzando los sistemas de atención primaria y orientación y aprovechando el potencial de rentabilidad de la asistencia hospitalaria.
- (11) El Gobierno polaco todavía no ha aplicado una norma permanente en materia de gasto coherente con el Sistema Europeo de Cuentas (SEC). Por otra parte, Polonia tampoco ha hecho progresos en la planificación a medio plazo y la mejora de la coordinación entre los distintos niveles de la Administración en relación con el proceso presupuestario.
- (12) El desempleo juvenil es creciente, debido en gran parte a la falta de correspondencia entre los resultados de la educación y las necesidades del mercado de trabajo. Aunque las reformas de los sistemas educativos llevadas a cabo pretenden solucionar el desfase de competencias profesionales, sigue siendo necesario incrementar la disponibilidad de contratos en prácticas y el aprendizaje en el lugar de trabajo, reforzar la cooperación entre las escuelas y las empresas y mejorar la calidad de la enseñanza. La aplicación de una Garantía Juvenil, basada en los esfuerzos en curso, sería un apoyo a los jóvenes para obtener empleo. La proporción de adultos que participan en el aprendizaje permanente sigue siendo muy baja y la adopción de la estrategia de aprendizaje permanente sigue pendiente.
- (13) En lo que se refiere al cuidado de los niños en edad preescolar, los esfuerzos del Gobierno se han concentrado en la ejecución del Programa «Peques». Como consecuencia, el número de guarderías se ha duplicado prácticamente en los últimos dos años, pero sigue siendo extremadamente bajo en términos relativos y no satisface la demanda. Las autoridades polacas hicieron escasos progresos en la extensión del empleo temporal. Polonia tiene el tercer mayor porcentaje de trabajo de duración determinada involuntaria en la Unión, en particular en el grupo de edad de 15 a 24 años. Aunque suele decirse que los contratos de duración determinada son un instrumento para que las personas en paro se incorporen al mercado laboral con vistas a la posterior celebración de un contrato permanente, no parece ser este el caso de la mayoría de los trabajadores en Polonia. Por el contrario, el amplio uso de tales contratos parece tener un impacto negativo en la calidad del capital humano y en la productividad, pues los trabajadores temporales suelen tener menos acceso a la formación profesional. La penalización salarial de los contratos de duración determinada es también relativamente elevada, lo que conduce a una de las más altas tasas de pobreza de las personas con empleo

en la Unión. Además, la utilización de contratos rotatorios de Derecho civil con reducción sustancial de los derechos de protección social está muy extendida. Según el informe «Juventud 2011» del Gobierno, más del 50 % de los trabajadores jóvenes están empleados con dichos contratos.

- (14) Polonia se enfrenta a unas bajas tasas de empleo de los trabajadores de más edad. Mientras que las posibilidades de jubilación anticipada se han reducido considerablemente y se ha llevado a cabo la reforma general del sistema de pensiones, se mantiene un régimen especial de pensiones para los mineros. Además, el sistema de seguridad social de los agricultores (KRUS) genera incentivos para que los pequeños agricultores permanezcan en el sector agrícola, debido principalmente a que las rentas de los agricultores no se rastrean con precisión en el sistema. Esto da lugar a desempleo oculto en las zonas rurales, al frenar el crecimiento de la productividad y la movilidad laboral regional y sectorial.
- (15) Polonia figura entre los Estados miembros con un nivel más bajo de gasto en I+D y entre los que obtienen peores resultados en los indicadores de innovación en sentido amplio. El porcentaje total del gasto en I+D en el PIB polaco fue del 0,77 % en 2011, uno de los más bajos de la Unión. En particular, el gasto privado en I+D es bajo (0,2 % del PIB en 2011). Las empresas polacas han recurrido en gran medida a la absorción de tecnología, es decir, la aplicación de tecnologías ya existentes mediante inversión en capital fijo. Aunque esto ha permitido garantizar el aumento de la productividad y el crecimiento económico, Polonia necesita ahora una transición hacia un modelo autóctono basado en la innovación. Las reformas del sistema de educación superior y científica emprendieron una reestructuración importante para inducir la cooperación entre ciencia e industria. No se dispone aún de una evaluación de estas reformas. Es necesario un planteamiento más holístico para armonizar los esfuerzos en investigación, innovación y política industrial y garantizar que existen instrumentos adecuados de apoyo a todo el ciclo de la innovación.
- (16) Son todavía muy elevados los beneficios potenciales de las mejoras en eficiencia energética en todos los sectores de la economía polaca, en particular el aislamiento de los edificios, y estas ganancias podrían apoyar el crecimiento. La red nacional de electricidad sigue estando congestionada, pero se avanza en la creación de más capacidad de interconexión con los mercados de los países vecinos. La competencia en el mercado del gas se ve obstaculizada por una serie de factores, especialmente porque la supresión progresiva de los precios regulados aún no ha finalizado, el operador ya instalado posee una cuota de mercado de aproximadamente el 97 % en los mercados minorista y mayorista y el 90 % de las importaciones de gas natural procede de Rusia.
- (17) A pesar de algunos avances, la poco desarrollada infraestructura de transporte polaca sigue siendo un obstáculo importante para el crecimiento. Se ha avanzado en los principales proyectos de infraestructura viaria, pero los proyectos de inversión ferroviaria están en general muy retrasados. La degradada infraestructura ferroviaria necesita una inversión sustancial y creciente, ya que solo el 36 % de los cerca de 20 000 km de líneas ferroviarias en

funcionamiento están en buenas condiciones técnicas. A pesar de los recientes esfuerzos, Polonia sigue estando muy por detrás de otros Estados miembros en el aprovechamiento del potencial de crecimiento de las tecnologías de la información y la comunicación (TIC). La cobertura de banda ancha fija es la más baja de la Unión, tanto a nivel nacional como en las zonas rurales. La inversión en las redes hidráulicas sigue siendo insuficiente.

- (18) La administración pública polaca está por debajo de la media de la Unión. Entre los problemas fundamentales figuran la transparencia, la complejidad del sistema fiscal y los costes de cumplimiento de las obligaciones tributarias, el aumento de la duración media de los procesos civiles y mercantiles, la larga duración de los procedimientos de insolvencia y las bajas tasas de recuperación. La utilización de la administración electrónica en la administración pública también sigue siendo inferior a la media de la Unión. Polonia inició una reforma para facilitar el acceso a las profesiones reguladas que está retrasada respecto del calendario inicialmente anunciado.
- (19) En el contexto del Semestre Europeo, la Comisión ha efectuado un análisis global de la política económica de Polonia; ha evaluado el Programa Nacional de Reformas y el Programa de Convergencia. Ha tenido en cuenta no solo su pertinencia para la sostenibilidad de la política presupuestaria y socioeconómica de Polonia, sino también su conformidad con las normas y orientaciones de la Unión, dada la necesidad de reforzar la gobernanza económica global de la Unión incluyendo aportaciones de la Unión en las futuras decisiones nacionales. Sus recomendaciones en el marco del Semestre Europeo se reflejan en las recomendaciones 1 a 7 que figuran a continuación.
- (20) A la luz de esta evaluación, el Consejo ha examinado el Programa de Convergencia de Polonia y su dictamen <sup>(1)</sup> se refleja, en particular, en la recomendación 1 que figura a continuación.

RECOMIENDA que Polonia tome medidas en el período 2013-2014 a fin de:

1. Reforzar y aplicar la estrategia presupuestaria para el año 2013 y años posteriores, respaldada por medidas suficientemente especificadas para 2013 y 2014, a fin de garantizar la oportuna corrección del déficit excesivo en 2014 de manera sostenible y la realización del esfuerzo presupuestario especificado en las recomendaciones del Consejo en virtud del procedimiento de déficit excesivo. Una corrección duradera de los desequilibrios presupuestarios requiere la ejecución creíble de reformas estructurales ambiciosas, que aumentarían la capacidad de ajuste y fomentarían el potencial de crecimiento y empleo. Una vez corregido el déficit excesivo, proseguir el esfuerzo de ajuste estructural que permitirá a Polonia alcanzar el objetivo a medio plazo en 2016. Con vistas a mejorar la calidad de las finanzas públicas, reducir al mínimo los recortes en la inversión generadora de crecimiento y reevaluar las políticas de gasto, mejorando la definición de los objetivos de las políticas sociales y aumentando

<sup>(1)</sup> De conformidad con el artículo 9, apartado 2, del Reglamento (CE) n.º 1466/97.

- la relación coste-eficacia y la eficiencia del gasto en el sector sanitario. Mejorar el cumplimiento de las obligaciones tributarias, en especial mediante el aumento de la eficiencia de la administración tributaria.
2. Garantizar la adopción de una norma permanente en materia de gasto en 2013 de acuerdo con las normas del Sistema Europeo de Cuentas. Tomar medidas para fortalecer los mecanismos de coordinación presupuestaria anuales y a medio plazo entre los diferentes niveles de la Administración.
  3. Consolidar los esfuerzos para reducir el desempleo juvenil, por ejemplo mediante una Garantía Juvenil; aumentar la oferta de contratos en prácticas y la formación en el puesto de trabajo, reforzar la cooperación entre los centros de enseñanza y los empleadores y mejorar la calidad de la enseñanza. Adoptar la propuesta de estrategia de formación permanente. Combatir la pobreza de la población con empleo y la segmentación del mercado de trabajo mediante una mejor transición del empleo fijo al de duración determinada y la reducción del uso excesivo de los contratos de Derecho civil.
  4. Proseguir los esfuerzos para aumentar la participación femenina en el mercado laboral, en particular mediante la inversión en servicios de guardería y educación preescolar asequibles y de calidad, garantizando una financiación estable y un personal cualificado. Con el fin de mejorar la movilidad laboral sectorial, tomar medidas permanentes para reformar el régimen de seguridad social de los agricultores (KRUS). Suprimir progresivamente el régimen especial de pensiones de los mineros para integrarlo en el régimen general. Respalda la reforma general del régimen de pensiones con medidas de fomento de la empleabilidad de los trabajadores de más edad para aumentar la edad de salida del mercado laboral.
  5. Tomar medidas adicionales para garantizar un entorno empresarial favorable a la innovación mediante el refuerzo de los vínculos entre investigación, innovación y política industrial, mediante el desarrollo de instrumentos rotativos e incentivos fiscales y una mejor selección de los instrumentos existentes para las distintas fases del ciclo de innovación.
  6. Renovar y ampliar la capacidad de generación de energía y aumentar la eficiencia de la cadena energética en su conjunto. Acelerar y ampliar el desarrollo de la red eléctrica, incluidas las interconexiones transfronterizas, y eliminar los obstáculos al intercambio transfronterizo de electricidad. Reforzar la competencia en el sector del gas, mediante la supresión gradual de los precios regulados. Reforzar el papel y los recursos del regulador del mercado ferroviario y garantizar una ejecución efectiva y rápida de los proyectos de inversión ferroviaria. Acelerar los esfuerzos para aumentar la cobertura de la banda ancha. Mejorar la gestión de los residuos y del agua.
  7. Adoptar medidas adicionales para mejorar el entorno empresarial simplificando la ejecución de los contratos y los requisitos para los permisos de construcción y reduciendo los costes de cumplimiento de las obligaciones tributarias. Adoptar y aplicar la liberalización prevista del acceso a los servicios profesionales.

Hecho en Bruselas, el 9 de julio de 2013.

*Por el Consejo*  
*El Presidente*  
R. ŠADŽIUS

## RECOMENDACIÓN DEL CONSEJO

de 9 de julio de 2013

relativa al Programa Nacional de Reformas de 2013 de Rumanía y por la que se emite un dictamen del Consejo sobre el Programa de Convergencia de Rumanía para 2012-2016

(2013/C 217/17)

EL CONSEJO DE LA UNIÓN EUROPEA,

Visto el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea y, en particular, su artículo 121, apartado 2, y su artículo 148, apartado 4,

Visto el Reglamento (CE) n° 1466/97 del Consejo, de 7 de julio de 1997, relativo al reforzamiento de la supervisión de las situaciones presupuestarias y a la supervisión y coordinación de las políticas económicas <sup>(1)</sup>, y, en particular, su artículo 9, apartado 2,

Vista la recomendación de la Comisión Europea,

Vistas las conclusiones del Consejo Europeo,

Visto el dictamen del Comité de Empleo,

Visto el dictamen del Comité Económico y Financiero,

Visto el dictamen del Comité de Protección Social,

Visto el dictamen del Comité de Política Económica,

Considerando lo siguiente:

- (1) El 26 de marzo de 2010, el Consejo Europeo aprobó la propuesta de la Comisión de iniciar una nueva estrategia para el empleo y el crecimiento, Europa 2020, que se basa en una mayor coordinación de las políticas económicas y se centrará en los ámbitos fundamentales en que se requiere actuar para fomentar el potencial de crecimiento sostenible y competitividad de la economía europea.
- (2) El 13 de julio de 2010, el Consejo aprobó una recomendación sobre las directrices generales para las políticas económicas de los Estados miembros y de la Unión (para el período 2010-2014) y, el 21 de octubre de 2010, una decisión relativa a las orientaciones para las políticas de empleo de los Estados miembros <sup>(2)</sup>, que, juntas, forman las «orientaciones integradas». Se ha invitado a los Estados miembros a tener en cuenta las orientaciones integradas en sus políticas económicas y de empleo.
- (3) El 29 de junio de 2012, los jefes de Estado o de Gobierno de los Estados miembros tomaron una decisión sobre un Pacto por el Crecimiento y el Empleo, que establece un marco coherente de actuación a nivel nacional, de la UE y de la zona del euro utilizando todas las

palancas, instrumentos y políticas posibles. Asimismo, decidieron sobre las acciones que debían emprenderse al nivel de los Estados miembros, expresando en particular su compromiso total para lograr los objetivos de la Estrategia Europa 2020 y aplicar las recomendaciones específicas para cada país.

- (4) El 10 de julio de 2012, el Consejo aprobó una recomendación relativa al Programa Nacional de Reformas de Rumanía para 2012 <sup>(3)</sup> y emitió su dictamen sobre el Programa de Convergencia actualizado de Rumanía para 2012-2015.
- (5) El 28 de noviembre de 2012, la Comisión adoptó el Estudio Prospectivo Anual sobre el Crecimiento, marcando el inicio del Semestre Europeo de coordinación de política económica. También el 28 de noviembre de 2012, la Comisión, sobre la base del Reglamento (UE) n° 1176/2011 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 16 de noviembre de 2011, relativo a la prevención y corrección de los desequilibrios macroeconómicos <sup>(4)</sup>, adoptó el Informe sobre el Mecanismo de Alerta, en el que Rumanía no era identificada como uno de los Estados miembros que sería objeto de un examen exhaustivo.
- (6) El Parlamento Europeo ha sido debidamente asociado al Semestre Europeo, de conformidad con el Reglamento (CE) n° 1466/97, y, el 7 de febrero de 2013, adoptó sendas resoluciones sobre empleo y aspectos sociales en el Estudio Prospectivo Anual sobre el Crecimiento 2013 y sobre la contribución al Estudio Prospectivo Anual sobre el Crecimiento 2013.
- (7) El 14 de marzo de 2012, el Consejo Europeo aprobó las prioridades para garantizar la estabilidad financiera y el saneamiento presupuestario junto con medidas dirigidas a fomentar el crecimiento. También hizo hincapié en la necesidad de proseguir un saneamiento presupuestario diferenciado y favorable al crecimiento, restablecer la normalidad en la concesión de crédito, promover el crecimiento y la competitividad, combatir el desempleo y las consecuencias sociales de la crisis, y modernizar la Administración Pública.
- (8) El 30 de abril de 2013, Rumanía presentó su Programa Nacional de Reformas para 2013 y su Programa de Convergencia para el período 2012-2016. Con objeto de tener en cuenta sus interrelaciones, ambos programas se han evaluado al mismo tiempo.
- (9) Basándose en la evaluación del Programa de Convergencia, realizada de conformidad con el Reglamento (CE) n° 1466/97, el Consejo considera que el escenario macroeconómico en que se basan las previsiones presupuestarias puestas en el Programa es verosímil y acorde con

<sup>(1)</sup> DO L 209 de 2.8.1997, p. 1.

<sup>(2)</sup> Mantenido para 2013 por la Decisión 2013/208/UE del Consejo, de 22 de abril de 2013, relativa a las orientaciones para las políticas de empleo de los Estados miembros (DO L 118 de 30.4.2013, p. 21).

<sup>(3)</sup> DO C 219 de 24.7.2012, p. 72.

<sup>(4)</sup> DO L 306 de 23.11.2011, p. 25.

la evaluación de las previsiones de primavera de 2013 de los servicios de la Comisión. Merced a importantes esfuerzos de saneamiento, y de conformidad con la recomendación del Consejo, Rumanía redujo el déficit de las administraciones públicas a menos del 3 % en 2012. El Programa apunta a una estrategia presupuestaria dirigida a alcanzar el objetivo a medio plazo (OMP) del - 1 % del PIB (anteriormente - 0,7 % del PIB) para 2014, objetivo que, recalculado por la Comisión con el método común, corresponde a alcanzarlo para 2015. El avance en términos estructurales hacia el OMP es superior al 0,5 % del PIB en 2013 y se mantiene cercano al 0,4 % en 2014. Se cumplió el valor de referencia del gasto del Pacto de Estabilidad y Crecimiento en el período de vigencia del Programa. El ajuste se ha anticipado en 2013 con medidas de fomento de los ingresos, que incluyen reducciones de las partidas deducibles, una mejora de la fiscalidad de la agricultura y la introducción de una tasa por beneficios extraordinarios tras la desregulación de los precios del gas y de un impuesto especial por la transmisión de electricidad y gas. Los principales riesgos a los que está expuesta la ejecución del Programa de Convergencia guardan relación con las posibles correcciones financieras vinculadas a la absorción de los fondos de la UE, la financiación de proyectos prioritarios con cargo al presupuesto nacional, la nueva acumulación de atrasos, especialmente en las administraciones locales, y la realización de avances limitados en la reestructuración de las empresas estatales. La deuda pública de Rumanía se mantiene en un nivel relativamente bajo, el 37,8 % del PIB en 2012. Se espera que aumente al 38,6 % en 2014, pero en todo caso se mantendrá muy por debajo del umbral del 60 % del PIB a lo largo del período de vigencia del Programa.

- (10) Atendiendo la petición formulada por Rumanía el 17 de febrero de 2011, la Comisión y el FMI negociaron un programa de ajuste económico preventivo con las autoridades rumanas. En el marco de la asistencia preventiva de la Unión, Rumanía se comprometió a aplicar un programa general de política económica con especial énfasis en las reformas estructurales necesarias para mejorar el funcionamiento de los mercados de trabajo y de bienes y aumentar la resiliencia y el potencial de crecimiento de la economía rumana. En paralelo, el programa ha asegurado la prosecución del saneamiento presupuestario, la mejora de la gestión y el control de las finanzas públicas y la introducción de reformas en las políticas exterior, monetaria, de estabilidad financiera y de mercados financieros. En marzo de 2013, Rumanía solicitó formalmente una prórroga de tres meses del programa del FMI. Aunque la posibilidad de emplear fondos del programa de la UE expiró al final de marzo de 2013, la evaluación final del programa se llevará a cabo a finales de junio de 2013.
- (11) La situación presupuestaria de Rumanía ha ido mejorando, con una reducción del déficit presupuestario por debajo del 3 % en 2012 y un mayor saneamiento presupuestario previsto para 2013. El deficiente cumplimiento de las obligaciones fiscales, especialmente en los sectores del IVA y los impuestos sobre el trabajo, representa un

gran escollo para el sistema tributario rumano. Los impuestos medioambientales se sitúan por debajo de la media de la UE. Si bien Rumanía no corre riesgo de sufrir tensiones presupuestarias a corto o medio plazo, a largo plazo presenta un riesgo medio, debido a los gastos derivados del envejecimiento de la población. Existe cierta inquietud en cuanto a la sostenibilidad e idoneidad del sistema de pensiones, habida cuenta de la baja ratio contribuyentes empleados/pensionistas. Rumanía es ahora uno de los dos Estados miembros que aún no han decidido igualar la edad de jubilación de las mujeres y de los hombres y donde la tasa de empleo de los trabajadores de mayor edad (41,4 % en 2012) se sitúa considerablemente por debajo de la media de la Unión. El Gobierno rumano ha decidido continuar con la reforma de las pensiones asociando en su diseño a los interlocutores sociales, aumentando así su compromiso.

- (12) El sector de la sanidad en Rumanía presenta graves desigualdades en cuanto al acceso a los servicios prestados y la calidad de los mismos. Ello se debe entre otras cosas al uso ineficiente de los recursos y a una mala gestión. Si bien ya se han emprendido las reformas dirigidas a aumentar la eficacia de este sector, se requiere un esfuerzo continuado. La rentabilidad del sistema podría aumentarse reduciendo el recurso a cuidados hospitalarios y reforzando la atención primaria y los sistemas de reorientación de los pacientes.
- (13) En 2012, Rumanía siguió presentando una baja tasa de empleo (63,8 %), aunque se registró una ligera mejora con respecto al año anterior (62,8 %). El objetivo de alcanzar el 70 % en 2020, fijado en la Estrategia Europa 2020, constituye un desafío. La productividad de la mano de obra en Rumanía sigue siendo una de las más bajas de la Unión. La calidad de las medidas públicas de incentivos del empleo y búsqueda de trabajo y de los servicios de reorientación profesional es aún relativamente baja. La capacidad administrativa limitada impide tanto la ejecución eficiente de políticas activas del mercado de trabajo mediante servicios personalizados de calidad como la mayor integración de las políticas activa y pasiva del mercado de trabajo. La participación de adultos en la formación permanente sigue estancada en niveles muy bajos (1,6 % en 2011) y considerablemente inferiores a la media de la UE (8,9 %). En 2012, las tasas de empleo y actividad juvenil se situaban entre las más bajas de la UE (23,9 % y 30,9 %, respectivamente), mientras que la tasa de desempleo juvenil alcanzaba el elevado nivel del 22,7 %. En Rumanía, un alto y creciente porcentaje de jóvenes (16,8 % en 2012) ni tiene trabajo ni está estudiando.
- (14) La reducción de la pobreza sigue suponiendo un gran desafío. En 2011, un 40,3 % de la población —cifra superior en dos tercios a la media del 24,2 % de la UE— estaba en una situación de riesgo de pobreza y exclusión social. Las principales víctimas de esa situación son los niños (49,1 %). La incidencia de las transferencias sociales (excluidas las pensiones) en la reducción de

la pobreza permanece considerablemente por debajo de la eficiencia media de las transferencias en la Unión, tanto para la población general (23,7 % en Rumanía frente a 37,5 % en la UE en 2011) como para la población infantil (22 % en Rumanía frente a 42,8 % en la Unión). La escasa absorción, cobertura y adecuación de las prestaciones sociales sigue mermando la eficiencia de las prestaciones sociales en la lucha contra la pobreza. En 2012, como complemento de la reforma de 2011, se adoptaron diversos actos legislativos en materia de asistencia social. La adopción de la legislación pendiente sería un gran paso para culminar la reforma. No obstante, también podría estrecharse el vínculo con las medidas de activación. La aplicación de la Estrategia Nacional de Integración de los Gitanos comenzó en 2012, pero sus resultados son modestos. La aplicación efectiva de la estrategia, incluida la asignación de fondos, requiere una mejor coordinación con los distintos interesados

(15) La ley de educación de 2011, vector de una reforma radical en la que se fija un calendario a largo plazo para impulsar la calidad de la educación en todos los niveles, aún no ha sido plenamente aplicada. El éxito de la implementación de la reforma educativa requiere que se dediquen los recursos financieros y humanos necesarios a la creación de capacidad administrativa y a la elaboración de políticas. Rumanía tiene ante sí el gran reto de aumentar la calidad de su sistema de educación y formación. Uno de sus aspectos más problemáticos es el abandono escolar: con un 17,4 % en 2012, la tasa de abandono escolar rumana se sitúa bastante por encima de la media de la UE (13,5 %) y del objetivo nacional (11,3 %). Los problemas aquejan con especial pertinencia a las zonas rurales e aisladas y a las comunidades gitanas. Rumanía carece, asimismo, de un mecanismo adecuado de obtención de datos sobre abandono escolar; la estrategia general que está previsto adoptar este año debería contribuir a mejorar esa situación. El acceso a unos servicios de educación infantil y atención a la infancia asequibles y de calidad sigue planteando problemas. El desfase entre la oferta de cualificaciones y la demanda del mercado de trabajo caracterizan a una gran proporción de los programas de formación profesional y educación terciaria; el bajo nivel de competencias profesionales sigue constituyendo una dificultad específica. Las altas tasas de desempleo entre licenciados universitarios y los índices de sobrecualificación requieren, con carácter prioritario, un nuevo esfuerzo de adecuación entre los estudios universitarios y el mercado laboral. Se registraron progresos positivos pero lentos, que exigen nuevos esfuerzos, en la transición del modelo de acogida en establecimientos de menores privados de cuidados parentales a modelos alternativos.

(16) La escasa capacidad administrativa es uno de los grandes problemas de Rumanía. Los rasgos característicos de la Administración Pública son un marco jurídico incoherente, el recurso frecuente a órdenes administrativas de emergencia, bajos niveles de cooperación interministerial y un exceso de burocracia. También adolece de falta de competencias, opacidad en la contratación del personal y altos índices de rotación de los gestores. Esa escasa capacidad administrativa contribuye al bajo índice de absorción de los fondos de la UE. En efecto, el objetivo de absorción acordado para finales de 2012 con arreglo al programa de asistencia financiera de la UE quedó muy

lejos. Al final de 2012, la absorción acumulada ascendía a 5 530 millones EUR, es decir, un 20,2 % de los Fondos Estructurales, de cohesión y agrícolas disponibles. Esta cifra se quedó en 2 470 millones EUR por debajo del objetivo del programa para finales de 2012, a saber, 8 000 millones EUR. El índice de absorción de los Fondos Estructurales y de cohesión mejoró desde el 7,5 % al final de abril de 2012 hasta el 15,2 % al final de mayo de 2013. Para mejorar aún más el índice de absorción y reducir el riesgo de compromiso en 2013, las autoridades rumanas tienen que apuntar, entre otras, a medidas que aumenten la eficacia de los sistemas de gestión y control de los fondos de la UE y refuercen la capacidad administrativa del sistema de contratación pública.

(17) Rumanía tiene que resolver una serie de obstáculos para la competitividad económica derivados de la productividad, todavía baja, de sus sectores de industria y servicios. Los principales escollos son el débil entorno empresarial y el escaso fomento de la investigación y el desarrollo (I+D). Las medidas de mejora del entorno empresarial deberán integrarse en una estrategia más amplia y coherente de administración electrónica que fomente una cultura administrativa de transparencia y seguridad jurídica y que ofrezca mejores servicios públicos en línea. Rumanía también deberá adoptar medidas para facilitar el acceso a los fondos y reducir las cargas administrativas de las pequeñas y medianas empresas (PYME). La intensidad de I+D es extremadamente baja (0,48 % en 2011) y la eficiencia de las inversiones debe mejorarse radicalmente. Los inversores en I+D deben otorgar prioridad a las actividades que puedan atraer inversiones privadas. Rumanía debe también consolidar el marco regulador de los derechos de propiedad intelectual, con vistas a aumentar la comercialización de los resultados de la investigación.

(18) Los niveles de competencia y eficiencia de los sectores de la energía y el transporte rumanos son muy bajos. La ineficiencia y la falta de transparencia en la gestión de las empresas estatales de estos sectores representa un gran reto. A esto se añade otro importante desafío: el aumento de la eficiencia energética de los edificios, la calefacción urbana, la industria y el transporte. Con una intensidad energética 2,5 veces superior a la media de la UE, Rumanía es la tercera economía de la Unión en lo que a ese parámetro se refiere. También es la tercera economía de la UE en cuanto a emisiones de carbono. En Rumanía, los edificios de viviendas consumen ocho veces más energía que la media de EU-15 debido a los ineficientes sistemas de calefacción urbana y al inadecuado aislamiento de los edificios. La integración de los mercados de electricidad y gas en los mercados de la Unión sigue incompleta y todavía están por instalar los gasoductos transfronterizos.

(19) En el contexto del Semestre Europeo, la Comisión ha efectuado un análisis global de la política económica de Rumanía. En él, ha evaluado el Programa Nacional de Reformas y el Programa de Convergencia. Ha tenido en cuenta no solo su pertinencia para la sostenibilidad de la política presupuestaria y socioeconómica de Rumanía, sino también su conformidad con las normas y orientaciones de la UE, dada la necesidad de reforzar la gobernanza económica general de la Unión incluyendo aportaciones al nivel de la UE en las futuras decisiones

nacionales. Sus recomendaciones en el marco de Semestre Europeo se reflejan en las recomendaciones 1 a 8 que figuran a continuación.

- (20) A la luz de la presente evaluación, el Consejo ha examinado el Programa de Convergencia de Rumanía, y su dictamen <sup>(1)</sup> se refleja, en particular, en la recomendación 1 que figura a continuación.

RECOMIENDA que Rumanía tome medidas en el período 2013-2014 a fin de:

1. Culminar el programa de asistencia financiera UE/FMI.
2. Asegurar un saneamiento presupuestario favorable al crecimiento y ejecutar la estrategia presupuestaria para 2013 y el período siguiente conforme a lo previsto, garantizando así la consecución del objetivo a medio plazo para 2015. Mejorar la recaudación de impuestos, aplicando una estrategia general de cumplimiento de las obligaciones fiscales y luchando contra el trabajo no declarado. De forma paralela, explorar formas de aumentar el recurso a impuestos medioambientales. Continuar con la reforma de las pensiones iniciada en 2010 mediante la igualación de la edad de jubilación de hombres y mujeres y sustentar la reforma con medidas de fomento de las posibilidades de empleo de los trabajadores de mayor edad.
3. Acometer reformas del sector de la sanidad que aumenten su eficiencia, calidad y accesibilidad, especialmente para los miembros de las comunidades desfavorecidas, alejadas y aisladas. Reducir el uso excesivo de la asistencia hospitalaria, reforzando con tal fin los servicios de atención sanitaria ambulatorios.
4. Mejorar la participación en el mercado de trabajo, las posibilidades de inserción laboral y la productividad de la mano de obra, revisando e intensificando las políticas activas del mercado laboral con el fin de ofrecer servicios de formación y personalizados, y promoviendo el aprendizaje permanente. Ampliar la capacidad de la Agencia Nacional de Empleo para aumentar la calidad y la cobertura de sus servicios. A fin de luchar contra el paro juvenil, aplicar rápidamente el Plan Nacional de Empleo Juvenil, recurriendo por ejemplo con tal fin a una Garantía Juvenil. Para reducir la pobreza, aumentar la eficiencia de las transferencias sociales, con especial énfasis en la infancia. Terminar la reforma de la asistencia social mediante la adopción de la legislación pertinente e intensificando sus vínculos con las medidas de activación. Garantizar que la Estrategia Nacional de Integración de los Gitanos produzca resultados concretos.
5. Acelerar la reforma educativa —incluyendo entre las medidas necesarias la creación de capacidad administrativa tanto central como local— y evaluar el impacto de las reformas.

Intensificar las reformas de la educación y la formación profesionales. Lograr un mayor ajuste de los estudios universitarios a las necesidades del mercado laboral y aumentar el acceso de los colectivos desfavorecidos a esos estudios. Aplicar una estrategia nacional de lucha contra el abandono escolar que ponga el acento en una educación infantil de calidad destinada también a los niños gitanos. Acelerar la transición del modelo de acogida en establecimientos de menores privados de cuidados parentales a modelos alternativos.

6. Reforzar la gobernanza y la calidad de las instituciones y la Administración Pública, en particular a través de la mejora de la capacidad de planificación estratégica y presupuestaria, el aumento de la profesionalidad de la función pública gracias a una mejor gestión de los recursos humanos y el refuerzo de los mecanismos de coordinación entre los distintos niveles de gobierno. Mejorar considerablemente la calidad de la reglamentación mediante el uso de evaluaciones de impacto y sistemáticas. Redoblar los esfuerzos por acelerar la absorción de los fondos de la UE, reforzando para ello los sistemas de gestión y de control y mejorando los procedimientos de contratación pública.
7. Mejorar y simplificar el entorno empresarial, concretamente mediante la reducción de las cargas administrativas de las PYME y la aplicación de una estrategia coherente de administración en línea. Facilitar el acceso de las PYME a los fondos y diversificar las fuentes de financiación. Asegurar la existencia de vínculos más estrechos entre investigación, innovación e industria, otorgando prioridad a las actividades de investigación y desarrollo que puedan atraer a la inversión privada. Intensificar las medidas para mejorar la calidad, independencia y eficiencia del sistema judicial a la hora de enjuiciar los casos y de luchar contra la corrupción con mayor eficacia.
8. Fomentar la competencia y la eficiencia de las empresas de red, asegurando la independencia y la capacidad de las autoridades reguladoras nacionales, y prosiguiendo la reforma de la gobernanza de las empresas estatales de los sectores de energía y transporte. Adoptar un plan general a largo plazo para el sector del transporte y mejorar la infraestructura de banda ancha. Seguir suprimiendo los precios regulados del gas y la electricidad y aumentando la eficiencia energética. Mejorar la integración transfronteriza de las redes de energía y agilizar la ejecución de los proyectos de instalación de gasoductos.

Hecho en Bruselas, el 9 de julio de 2013.

*Por el Consejo*  
El Presidente  
R. ŠADŽIUS

<sup>(1)</sup> De conformidad con el artículo 9, apartado 2, del Reglamento (CE) n.º 1466/97.

## RECOMENDACIÓN DEL CONSEJO

de 9 de julio de 2013

relativa al Programa Nacional de Reformas de 2013 de Eslovaquia y por la que se emite un dictamen del Consejo sobre el Programa de Estabilidad de Eslovaquia para 2012-2016

(2013/C 217/18)

EL CONSEJO DE LA UNIÓN EUROPEA,

Visto el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea y, en particular, su artículo 121, apartado 2, y su artículo 148, apartado 4,

Visto el Reglamento (CE) n° 1466/97 del Consejo, de 7 de julio de 1997, relativo al reforzamiento de la supervisión de las situaciones presupuestarias y a la supervisión y coordinación de las políticas económicas <sup>(1)</sup>, y, en particular, su artículo 5, apartado 2,

Vista la recomendación de la Comisión Europea,

Vistas las conclusiones del Consejo Europeo,

Visto el dictamen del Comité de Empleo,

Visto el dictamen del Comité Económico y Financiero,

Visto el dictamen del Comité de Protección Social,

Visto el dictamen del Comité de Política Económica,

Considerando lo siguiente:

- (1) El 26 de marzo de 2010, el Consejo Europeo aprobó la propuesta de la Comisión de iniciar una nueva estrategia para el crecimiento y el empleo, Europa 2020, que se basa en una mayor coordinación de las políticas económicas y se centra en los ámbitos fundamentales en que se requiere actuar para fomentar el potencial de crecimiento sostenible y competitividad de la economía europea.
- (2) El 13 de julio de 2010, el Consejo aprobó una recomendación sobre las directrices generales para las políticas económicas de los Estados miembros y de la Unión (para el período 2010-2014) y, el 21 de octubre de 2010, una decisión relativa a las orientaciones para las políticas de empleo de los Estados miembros <sup>(2)</sup>, que, juntas, forman las «orientaciones integradas». Se ha invitado a los Estados miembros a tener en cuenta las orientaciones integradas en sus políticas económicas y de empleo.
- (3) El 29 de junio de 2012, los jefes de Estado o de Gobierno de los Estados miembros tomaron una decisión sobre un Pacto por el Crecimiento y el Empleo, que establece un marco coherente de actuación a nivel nacional, de la UE y de la zona del euro utilizando todas las palancas, instrumentos y políticas posibles. Decidieron sobre las acciones que debían emprenderse a nivel de los Estados miembros, expresando en particular su compromiso total para lograr los objetivos de la Estrategia Europa 2020 y aplicar las recomendaciones específicas para cada país.

<sup>(1)</sup> DO L 209 de 2.8.1997, p. 1.

<sup>(2)</sup> Mantenido para 2013 por la Decisión 2013/208/UE del Consejo, de 22 de abril de 2013, relativa a las orientaciones para las políticas de empleo de los Estados miembros (DO L 118 de 30.4.2013, p. 21).

(4) El 10 de julio de 2012, el Consejo aprobó una recomendación <sup>(3)</sup> relativa al Programa Nacional de Reformas de Eslovaquia para 2012 y emitió su dictamen sobre el Programa de Estabilidad de Eslovaquia para 2012-2015.

(5) El 28 de noviembre de 2012, la Comisión adoptó el Estudio Prospectivo Anual sobre el Crecimiento, marcando el inicio del Semestre Europeo de 2013 para la coordinación de las políticas económicas. También el 28 de noviembre de 2012, la Comisión, sobre la base del Reglamento (UE) n° 1176/2011 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 16 de noviembre de 2011, relativo a la prevención y corrección de los desequilibrios macroeconómicos <sup>(4)</sup>, adoptó el Informe sobre el Mecanismo de Alerta, en el que no se señalaba a Eslovaquia como uno de los Estados miembros que sería objeto de un examen exhaustivo.

(6) El Parlamento Europeo ha sido debidamente asociado al Semestre Europeo, de conformidad con el Reglamento (CE) n° 1466/97, y, el 7 de febrero de 2013, adoptó sendas resoluciones sobre empleo y aspectos sociales en el Estudio Prospectivo Anual sobre el Crecimiento 2013 y sobre la contribución al Estudio Prospectivo Anual sobre el Crecimiento 2013.

(7) El 14 de marzo de 2013, el Consejo Europeo aprobó las prioridades para garantizar la estabilidad financiera y el saneamiento presupuestario junto con medidas dirigidas a fomentar el crecimiento. Hizo hincapié en la necesidad de proseguir un saneamiento presupuestario diferenciado que propicie el crecimiento, restablecer la normalidad en la concesión de crédito a la economía, promover el crecimiento y la competitividad, combatir el desempleo y las consecuencias sociales de la crisis, y modernizar la Administración Pública.

(8) El 24 de abril de 2013, Eslovaquia presentó su Programa Nacional de Reformas de 2013 y, el 30 de ese mismo mes, su Programa de Estabilidad para el período 2012-2016. Con objeto de tener en cuenta sus interrelaciones, ambos programas se han evaluado al mismo tiempo.

(9) Partiendo de la evaluación del Programa de Estabilidad realizada de conformidad con el Reglamento (CE) n° 1466/97, el Consejo considera que Eslovaquia ha reducido el déficit de las administraciones públicas del 7,7 % del PIB en 2010 al 4,3 % del PIB en 2012 merced a una considerable labor de saneamiento y que, a la luz de las actuales previsiones, está en vías de corregir el déficit excesivo. El escenario macroeconómico en que se basan las previsiones presupuestarias del Programa de Estabilidad es verosímil. En comparación con las previsiones de la Comisión, las autoridades indican tasas de crecimiento del PIB similares con una composición ligeramente distinta. El objetivo de la estrategia presupuestaria presentada en el Programa de Estabilidad es llegar a una

<sup>(3)</sup> DO C 219 de 24.7.2012, p. 74.

<sup>(4)</sup> DO L 306 de 23.11.2011, p. 25.

situación que garantice la sostenibilidad a largo plazo de las finanzas públicas. Para ello, el Gobierno confirma el objetivo de reducir el déficit global por debajo del valor de referencia del 3 % del PIB en 2013, de conformidad con la recomendación formulada por el Consejo en el marco del procedimiento de déficit excesivo. El ajuste presupuestario anual medio en el período 2010-2013 asciende al 1,4 % del PIB, cifra muy superior al 1 % del PIB recomendado por el Consejo. Se prevé que los recortes de gastos de 2013 provendrán, en gran parte, de las administraciones locales y otras instancias de las administraciones públicas sobre las que la administración central no tiene una influencia directa. La consecución del objetivo podría, por tanto, verse comprometida, habida cuenta además de los rebasamientos de gastos registrados en el pasado.

El Programa de Estabilidad confirma el anterior objetivo a medio plazo del - 0,5 %, que habría de alcanzarse en 2018. El objetivo a medio plazo se ajusta a los requisitos del Pacto de Estabilidad y Crecimiento. En lo que respecta a los años siguientes al plazo previsto de corrección del déficit excesivo, la mejora proyectada del saldo presupuestario estructural (recalculado) es adecuada en 2014 y 2015 (0,6 y 0,7 puntos porcentuales del PIB, respectivamente), pero insuficiente en 2016 (0,3 puntos porcentuales del PIB). Cabe esperar que Eslovaquia se atenga al gasto de referencia del Pacto de Estabilidad y Crecimiento. Según el Programa de Estabilidad, se espera que la deuda pública se mantendrá por debajo del valor de referencia del 60 % del PIB establecido hasta 2016. Las previsiones de los servicios de la Comisión para la primavera de 2013 vaticinan un aumento de la ratio de deuda hasta el 54,6 % del PIB en 2013 y el 56,7 % del PIB en 2014.

A fin de hacer posible la significativa reducción del déficit global lograda desde 2011, las autoridades han recurrido también a la reducción de las inversiones financiadas con cargo al presupuesto público, que podría no ser sostenible ni deseable desde una perspectiva a medio o largo plazo, así como a medidas puntuales. De cara al futuro, el proceso de saneamiento y convergencia en curso deberá preservar aquellas categorías de gastos que potencian el crecimiento, como la educación, la innovación y las infraestructuras de transporte.

- (10) Eslovaquia dispone de margen para recaudar ingresos adicionales, si amplía la base impositiva, limita las posibilidades de incumplimiento y evasión fiscal y recurre en mayor medida a impuestos menos perjudiciales para el crecimiento, tales como los impuestos sobre bienes inmuebles y los impuestos medioambientales. En 2012 se adoptó un plan de acción para luchar contra el fraude fiscal, con especial énfasis en el IVA. Para que la estrategia tenga éxito, se requieren otras medidas, en particular con vistas a mejorar la infraestructura informática, ampliar las competencias y la capacidad de auditoría de las autoridades y garantizar el seguimiento judicial.
- (11) Eslovaquia aprobó una reforma de las pensiones en 2012 para mejorar la sostenibilidad a largo plazo de sus finanzas públicas. Con ella se ha reducido la brecha estimada de sostenibilidad a largo plazo en un 2 % del PIB, sin embargo, con un 4,9 % del PIB la brecha sigue estando muy por encima de la media de la UE, igual al 3 % del

PIB. En gran parte refleja la incidencia del envejecimiento de la población, puesto que 1,5 puntos porcentuales del PIB corresponden al gasto en pensiones y 2 puntos porcentuales del PIB corresponden al gasto sanitario. Dado que se prevé un aumento significativo del gasto de asistencia sanitaria de Eslovaquia a largo plazo, los progresos que se realicen en la mejora de la sostenibilidad de las pensiones deberán ir unidos a la reforma de la asistencia sanitaria, en aras de la sostenibilidad de las finanzas públicas. La introducción de estructuras de incentivos y mecanismos de control eficaces contribuiría a mejorar la eficacia de costes de la sanidad.

- (12) La persistencia de un desempleo elevado, en particular en un escenario de lenta recuperación tras la crisis, sigue siendo uno de los principales problemas de la economía eslovaca. En los últimos meses, Eslovaquia ha tomado medidas para reformar las políticas activas del mercado laboral. Sin embargo, el éxito de la reforma dependerá en gran parte de la capacidad de los servicios públicos de empleo para aplicarla eficazmente. Se requieren medidas adicionales más selectivas para los demandantes de empleo más desfavorecidos. La prestación de asistencia social debe estar más vinculada a la reinserción y es preciso eliminar del sistema tributario y de prestaciones los elementos que desincentivan la aceptación de un trabajo poco remunerado. Aumentar la participación en el mercado laboral de las mujeres y las personas mayores contribuiría a incrementar la tasa global de empleo y a alcanzar el objetivo nacional de empleo de cara a 2020, igual al 72 %. Sin embargo, la falta de servicios adecuados de guardería, en particular para niños menores de tres años, dificulta la reincorporación de las madres al mercado laboral.
- (13) Eslovaquia registra una de las más altas tasas de desempleo juvenil de la Unión. A pesar de las medidas de reforma adoptadas en 2012 a fin de mejorar la calidad de la educación y su adecuación al mercado de trabajo, la transición del mundo escolar al laboral sigue siendo difícil y el sistema educativo no responde fácilmente a las necesidades del mercado laboral. La financiación per cápita de la educación favorece la cantidad, en detrimento de la calidad, y la proporción de la financiación asignada a las actividades docentes (profesores, material y equipos) es baja. La mejora de la calidad de la enseñanza superior y la cooperación entre las empresas y las instituciones académicas también ayudarían a desarrollar un triángulo del conocimiento que funcione correctamente, a hacer más eficaces y atractivas las inversiones en I+D, y a ampliar la capacidad de innovación de la economía eslovaca.
- (14) El potencial de mano de obra infrautilizada radica, asimismo, en las comunidades marginadas, que tropiezan con importantes obstáculos cuando intentan integrarse en el mercado laboral y el sistema educativo. Tras adoptar la Estrategia de la República Eslovaca para la Integración del Pueblo Romaní hasta 2020, no se ha adoptado ninguna medida eficaz en 2012 y las condiciones de vida de las comunidades marginadas, entre ellas los romaníes, siguen siendo difíciles. Es importante acelerar los esfuerzos para mejorar los resultados educativos de los grupos marginados, así como para garantizar la prestación de servicios específicos de inserción a los adultos.

- (15) Pese a los notables progresos, Eslovaquia ocupa el quinto lugar entre los Estados miembros con mayor intensidad energética, lo que se explica en parte por el hecho de ser la economía en la que más peso tiene la industria (25,9 % del PIB). Al mismo tiempo, los precios de la electricidad son relativamente elevados, en particular para los pequeños y medianos clientes industriales. Eslovaquia ha tomado medidas en los últimos años para liberalizar parcialmente el mercado de la energía, pero aún es posible mejorar la forma en que funciona el mercado, en particular mediante una mayor transparencia —concretamente en la fijación de las tarifas de la red— y una mayor justificación económica y previsibilidad de las decisiones de regulación. Asimismo, hay margen para mejorar la seguridad del abastecimiento y fijar objetivos más ambiciosos en materia de eficiencia energética.
- (16) En 2012, Eslovaquia puso en marcha una reforma fundamental de la Administración Pública con vistas a lograr una mayor orientación al cliente de los servicios públicos prestados a los ciudadanos y las empresas. Por ahora, a excepción de las agencias locales, la reforma no se centra en la administración central y en su calidad y eficacia globales. Al no haberse producido ningún avance en la reforma del sistema judicial, los procedimientos judiciales siguen siendo largos, en particular en casos de insolvencia, y no se recurre suficientemente a la resolución alternativa de litigios. Si bien Eslovaquia ha reformado recientemente sus normas de contratación pública, reforzando también la independencia de la Oficina de Contratación Pública, la experiencia en la ejecución de los fondos estructurales de la UE parece indicar que la aplicación efectiva de las normas de contratación pública sigue planteando problemas.
- (17) En el contexto del Semestre Europeo, la Comisión ha realizado un análisis global de la política económica de Eslovaquia. Ha evaluado su Programa de Estabilidad y su Programa Nacional de Reformas. La Comisión ha tenido en cuenta no solo su pertinencia para la sostenibilidad de la política presupuestaria y la política socioeconómica de Eslovaquia, sino también su conformidad con las normas y orientaciones de la UE, dada la necesidad de reforzar la gobernanza económica global de la Unión incluyendo aportaciones a nivel de la Unión en las futuras decisiones nacionales. Sus recomendaciones en el marco del Semestre Europeo se reflejan en las recomendaciones 1 a 6 que figuran a continuación.
- (18) A la luz de esta evaluación, el Consejo ha examinado el Programa de Estabilidad y su dictamen <sup>(1)</sup> se refleja, en particular, en las recomendaciones 1 y 2 que figuran a continuación.
- (19) En el contexto del Semestre Europeo, la Comisión ha realizado también un análisis de la política económica de la zona del euro en su conjunto. Basándose en el mismo, el Consejo ha formulado recomendaciones específicas dirigidas a los Estados miembros cuya moneda es el euro <sup>(2)</sup>. En tanto que país que ha adoptado el euro

como moneda nacional, Eslovaquia debe velar igualmente por que se apliquen plena y oportunamente dichas recomendaciones.

RECOMIENDA que Eslovaquia tome medidas en el período 2013-2014 a fin de:

1. Ejecutar según lo previsto el presupuesto del ejercicio 2013, a fin de corregir el déficit excesivo de manera sostenible y lograr el ajuste presupuestario especificado en las recomendaciones del Consejo en el marco del PDE. Tras la corrección del déficit excesivo, proseguir el esfuerzo de ajuste estructural que permitirá a Eslovaquia alcanzar el objetivo a medio plazo en 2017. Evitar el recorte de los gastos que propician el crecimiento y redoblar los esfuerzos para mejorar la eficiencia del gasto público. Basándose en la reforma de las pensiones ya aprobada, seguir mejorando la sostenibilidad a largo plazo de las finanzas públicas mediante la reducción del déficit de financiación del sistema público de pensiones y el aumento de la eficacia de costes de la sanidad.
2. Acelerar la aplicación del plan de acción para combatir el fraude fiscal y seguir esforzándose por mejorar la recaudación del IVA, en particular dotando a la administración tributaria de una mayor capacidad analítica y de auditoría. Mejorar el cumplimiento de las obligaciones tributarias. Vincular la tributación de los bienes inmuebles a su valor de mercado.
3. Ampliar la capacidad de los servicios públicos de empleo para prestar apoyo personalizado a los demandantes de empleo y reforzar la vinculación entre las medidas de reinserción y la asistencia social. Abordar más eficazmente el desempleo de larga duración a través de medidas de reinserción y formación a medida. Mejorar los incentivos para el trabajo de las mujeres mediante un aumento de servicios de guardería, en particular para niños menores de tres años. Reducir la carga fiscal de los trabajadores con bajos salarios y adaptar el sistema de prestaciones.
4. Intensificar los esfuerzos para subsanar el elevado desempleo juvenil, por ejemplo a través de una «garantía juvenil». Tomar medidas para atraer a los jóvenes a la profesión docente y mejorar los resultados educativos. En la enseñanza y formación profesionales, ampliar la oferta de aprendizaje en las empresas. En la enseñanza superior, crear programas de grado más orientados al mundo profesional. Fomentar una transferencia efectiva de conocimientos promoviendo la cooperación entre las esferas académica, científica y empresarial. Redoblar los esfuerzos para mejorar el acceso de las comunidades marginadas, entre ellas los romaníes, a una educación preescolar y escolar integradora y de calidad.
5. Intensificar los esfuerzos con vistas a un mejor funcionamiento del mercado de la energía; en particular, aumentar la transparencia del mecanismo de tarificación y reforzar la obligación de rendir cuentas de la instancia de regulación. Aumentar las interconexiones con los países vecinos. Mejorar la eficiencia energética, en particular en los edificios y la industria.

<sup>(1)</sup> De conformidad con el artículo 5, apartado 2, del Reglamento (CE) n.º 1466/97.

<sup>(2)</sup> Véase la página 97 del presente Diario Oficial.

6. Tomar medidas, entre las que se encuentra la modificación de la Ley de la Función Pública, con vistas a incrementar la independencia del servicio público. Mejorar la gestión de los recursos humanos en la Administración Pública. Redoblar los esfuerzos para ampliar la capacidad analítica de los Ministerios clave, con objeto también de mejorar la absorción de los fondos de la UE. Aplicar medidas destinadas a mejorar la eficiencia del sistema judicial. Promover sistemas de resolución alternativa de litigios y fomentar un mayor recurso a los mismos.

Hecho en Bruselas, el 9 de julio de 2013.

*Por el Consejo*

*El Presidente*

R. ŠADŽIUS

---

## RECOMENDACIÓN DEL CONSEJO

de 9 de julio de 2013

relativa al Programa Nacional de Reformas de 2013 de Eslovenia y por la que se emite un dictamen del Consejo sobre el Programa de Estabilidad de Eslovenia para 2012-2016

(2013/C 217/19)

EL CONSEJO DE LA UNIÓN EUROPEA,

Visto el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea y, en particular, su artículo 121, apartado 2, y su artículo 148, apartado 4,

Visto el Reglamento (CE) n° 1466/97 del Consejo, de 7 de julio de 1997, relativo al reforzamiento de la supervisión de las situaciones presupuestarias y a la supervisión y coordinación de las políticas económicas <sup>(1)</sup>, y, en particular, su artículo 5, apartado 2,

Visto el Reglamento (UE) n° 1176/2011 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 16 de noviembre de 2011, relativo a la prevención y corrección de los desequilibrios macroeconómicos <sup>(2)</sup>, y, en particular, su artículo 6, apartado 1,

Vista la recomendación de la Comisión Europea,

Vistas las conclusiones del Consejo Europeo,

Visto el dictamen del Comité de Empleo,

Visto el dictamen del Comité Económico y Financiero,

Visto el dictamen del Comité de Protección Social,

Visto el dictamen del Comité de Política Económica,

Considerando lo siguiente:

- (1) El 26 de marzo de 2010, el Consejo Europeo aprobó la propuesta de la Comisión de iniciar una nueva estrategia para el empleo y el crecimiento, la Estrategia Europa 2020, que se basa en una mayor coordinación de las políticas económicas y se centra en los ámbitos fundamentales en los que se requiere actuar para fomentar el potencial de crecimiento sostenible y competitividad de la economía europea.
- (2) El 13 de julio de 2010, el Consejo aprobó una Recomendación sobre las directrices generales para las políticas económicas de los Estados miembros y de la Unión (para el período 2010-2014) y, el 21 de octubre de 2010, una decisión relativa a las orientaciones para las políticas de empleo de los Estados miembros <sup>(3)</sup>, que juntas forman las «orientaciones integradas». Se ha invitado a los Estados miembros a tener en cuenta las orientaciones integradas en sus políticas económicas y de empleo.
- (3) El 29 de junio de 2012, los jefes de Estado o de Gobierno de los Estados miembros tomaron una decisión

sobre un Pacto por el Crecimiento y el Empleo, que establece un marco coherente de actuación a nivel nacional, de la UE y de la zona del euro utilizando todas las palancas, instrumentos y políticas posibles. Decidieron sobre las acciones que debían emprenderse a nivel de los Estados miembros, expresando en particular su compromiso total para lograr los objetivos de la Estrategia Europa 2020 y aplicar las recomendaciones específicas para cada país.

- (4) El 10 de julio de 2012, el Consejo aprobó una Recomendación <sup>(4)</sup> relativa al Programa Nacional de Reformas de Eslovenia para 2012 y emitió su dictamen sobre el Programa de Estabilidad de Eslovenia para 2012-2015.
- (5) El 28 de noviembre de 2012, la Comisión adoptó el Estudio Prospectivo Anual sobre el Crecimiento, marcando el inicio del Semestre Europeo para la coordinación de las políticas económicas de 2013. También el 28 de noviembre de 2012, la Comisión, sobre la base del Reglamento (UE) n° 1176/2011, adoptó el Informe sobre el Mecanismo de Alerta, en el que se señalaba a Eslovenia como uno de los Estados miembros que sería objeto de un examen exhaustivo.
- (6) El Parlamento Europeo ha sido debidamente asociado al Semestre Europeo, de conformidad con el Reglamento (CE) n° 1466/97, y, el 7 de febrero de 2013, adoptó sendas resoluciones sobre empleo y aspectos sociales en el Estudio Prospectivo Anual sobre el Crecimiento 2013 y sobre la contribución al Estudio Prospectivo Anual sobre el Crecimiento 2013.
- (7) El 14 de marzo de 2013, el Consejo Europeo aprobó las prioridades para garantizar la estabilidad financiera y el saneamiento presupuestario junto con medidas dirigidas a fomentar el crecimiento. Hizo hincapié en la necesidad de proseguir un saneamiento presupuestario diferenciado que propicie el crecimiento, restablecer la normalidad en la concesión de crédito, promover el crecimiento y la competitividad, combatir el desempleo y las consecuencias sociales de la crisis, y modernizar la administración pública.
- (8) El 10 de abril de 2013, la Comisión publicó los resultados de su examen exhaustivo sobre Eslovenia de conformidad con el artículo 5 del Reglamento (UE) n° 1176/2011. El análisis de la Comisión lleva a la conclusión de que Eslovenia está sufriendo unos desequilibrios macroeconómicos excesivos. Se requiere una actuación política urgente para frenar el rápido aumento de estos desequilibrios y gestionar su corrección. Hasta ahora, los niveles de deuda pública y privada están por debajo de los umbrales de alerta del cuadro de indicadores y la deuda externa neta también es relativamente moderada. Sin embargo, el problema no radica en el nivel de deuda, sino en la estructura de esta, ya que se

<sup>(1)</sup> DO L 209 de 2.8.1997, p. 1.

<sup>(2)</sup> DO L 306 de 23.11.2011, p. 25.

<sup>(3)</sup> Mantenido para 2013 por la Decisión 2013/208/UE del Consejo, de 22 de abril de 2013, relativa a las orientaciones para las políticas de empleo de los Estados miembros (DO L 118 de 30.4.2013, p. 21).

<sup>(4)</sup> DO C 219 de 24.7.2012, p. 77.

concentra en gran medida en el sector empresarial. En un contexto de aceleración de las tendencias económicas negativas, este hecho perjudica la estabilidad del sector financiero y complica el proceso de desapalancamiento, también por las interrelaciones con el nivel de deuda soberana. Estos riesgos se agudizan por una capacidad de ajuste limitada en los mercados de trabajo y de capital y por una estructura económica dominada por la propiedad estatal. Debido a períodos de inseguridad política y de obstáculos jurídicos a las reformas, Eslovenia no ha podido corregir adecuadamente sus desequilibrios y mejorar su capacidad de ajuste, de modo que se ha incrementado su vulnerabilidad en un momento de grandes dificultades de financiación de la deuda soberana.

- (9) El 9 de mayo de 2013, Eslovenia presentó su Programa Nacional de Reformas para 2013 y su Programa de Estabilidad para el período 2012-2016. Con objeto de tener en cuenta sus interrelaciones, ambos programas se han evaluado al mismo tiempo.
- (10) El 23 de mayo de 2013, las autoridades eslovenas enviaron una carta a la Comisión en la que recapitulaban, modificaban y aclaraban los compromisos fundamentales de su Programa Nacional de Reformas.
- (11) Partiendo de la evaluación del Programa de Estabilidad realizada de conformidad con el Reglamento (CE) nº 1466/97, el Consejo considera que, a pesar los considerables esfuerzos invertidos en los últimos años, que han logrado disminuir el déficit desde un 6,2 % del PIB en 2009 hasta un 4,0 % del PIB en 2012, no es previsible que Eslovenia corrija su déficit excesivo en 2013, como le recomendó a finales de 2009. Ello se debe, en particular, a un empeoramiento del entorno económico más grave del previsto en aquel momento. El escenario macroeconómico en el que se asientan las proyecciones presupuestarias del Programa de Estabilidad es plausible, en general, para 2013, pero demasiado optimista para 2014. Concretamente, las autoridades anticipan que, tras un descenso del PIB del 2,3 % en 2012 y del 1,9 % en 2013, el PIB aumentará un 0,2 % en 2014, asumiendo que se van a tomar medidas presupuestarias para reducir el déficit de las administraciones públicas del 4,2 % del PIB (excluidas las recapitalizaciones de los bancos) en 2013 al 2,6 % del PIB en 2014. Sin embargo, la Comisión prevé un descenso del PIB del 0,1 % en 2014 basándose en el supuesto de que no cambie la política económica, un escenario que solo tiene en cuenta las medidas adoptadas a mediados de abril de 2013, y pronostica un déficit del 4,9 % del PIB para 2014. Los principales objetivos de la estrategia presupuestaria enunciada en el Programa de Estabilidad son reducir el déficit excesivo en 2014, un año después del plazo fijado por el Consejo a finales de 2009, lograr una posición estructural equilibrada en 2017 y estabilizar la ratio de deuda por debajo del 55 % del PIB. El Programa de Estabilidad confirma el objetivo a medio plazo, consistente en un presupuesto equilibrado en términos estructurales. No obstante, el objetivo a medio plazo no está en consonancia con los requisitos del Pacto de Estabilidad y Crecimiento porque no toma debidamente en consideración los pasivos implícitos relacionados con el envejecimiento de la población. Los objetivos del Programa de Estabilidad en lo tocante al déficit global son compatibles con una corrección del déficit excesivo en 2014.

Sin embargo, dado el optimismo de las previsiones de crecimiento para ese año, los riesgos notables que conllevan las previsiones de ingresos y unas medidas de contención del gasto no especificadas suficientemente, el Consejo considera improbable que se corrija el déficit excesivo en 2014. En estas circunstancias, deben especificarse, adoptarse y aplicarse medidas de consolidación estructural adicionales para velar por que se corrija el déficit excesivo en 2015 a más tardar, de modo fiable y viable, según lo recomendado por el Consejo el 21 de junio de 2013. La ratio de deuda pública/PBI se duplicó con creces, pasando del 22,0 % en 2008 al 54,1 % en 2012, y se prevé que siga creciendo hasta un 66,5 % en 2014, conforme a las previsiones de los servicios de la Comisión para la primavera de 2013. Las autoridades prevén que la ratio deuda/PBI alcance un nivel máximo del 63,2 % en 2014 y 2015 y descienda al 62,8 % en 2016. Esta ratio corre el riesgo de aumentar, también debido a los considerables pasivos contingentes y a los ajustes previsibles del flujo de fondos resultantes de las transferencias de activos a la Sociedad de Gestión de Activos Bancarios (BAMC), que no están incluidos en las previsiones del Programa.

- (12) En mayo de 2013, las autoridades hicieron avances importantes hacia la consolidación de las finanzas públicas. Lograron un acuerdo con los interlocutores sociales para reducir en otro 1,25 % los salarios brutos de base en el sector público, lo que se añade al descenso del 3 % pactado en mayo de 2012 mediante la Ley sobre el equilibrio de las finanzas públicas. Además, el Parlamento aprobó una base constitucional para establecer una regla de equilibrio/superávit presupuestario de las administraciones públicas en términos estructurales. Sin embargo, la transposición completa de las disposiciones del Pacto presupuestario se llevará a cabo en una ley especial de ejecución constitucional cuya aprobación parlamentaria está prevista para noviembre de 2013. Por último, el Parlamento endureció las normas constitucionales por casi unanimidad para convocar y ganar un referéndum, lo que debe facilitar la introducción de medidas de consolidación fiscal. Dado el rápido aumento de la deuda, es esencial reforzar y aplicar rigurosamente la estrategia presupuestaria de 2013 y que prosigan unos esfuerzos de consolidación notables en los años siguientes. Si bien algunos tributos están por debajo de la media de la UE, el recurso a las subidas de impuestos no puede posponer de forma indefinida la necesidad de abordar las dinámicas del gasto. Por tanto, parece adecuado complementar las medidas de aumento de los ingresos con otros esfuerzos de contención presupuestaria a través de recortes del gasto estructural. El marco presupuestario a medio plazo y la regla de gasto no se centran debidamente en la consecución del objetivo presupuestario a medio plazo ni en garantizar la sostenibilidad a largo plazo. Además, no parece que se hayan puesto en práctica plenamente los recortes presupuestarios en determinados entes de las administraciones públicas, especialmente los usuarios presupuestarios indirectos. Por último, las estimaciones internacionales y nacionales ponen de manifiesto una economía sumergida en Eslovenia con una envergadura superior a la media de la UE, lo que indica que queda margen para mejorar el cumplimiento de las obligaciones tributarias, como también se reconoce por las medidas propuestas en el Programa de Estabilidad.

(13) En diciembre de 2012 se aprobó una reforma de las pensiones que entró en vigor en enero de 2013. Esta reforma aborda retos determinados en las recomendaciones de 2012, si bien no de forma suficiente, ya que solo se prevé que tenga un impacto a medio plazo en las finanzas públicas (hasta 2020). Aun cuando esta reforma de las pensiones constituye una actuación importante, no contempla otras medidas específicas encaminadas a la contención de los gastos relacionados con el envejecimiento de la población después de 2020. Se requieren mayores esfuerzos de reforma para mejorar la sostenibilidad de los gastos de las pensiones a largo plazo, lo que incluye ajustar la edad de jubilación oficial al aumento de la esperanza de vida y poner más trabas a las jubilaciones anticipadas. En el campo de la dependencia, la demanda de servicios sobrepasa a su prestación, si bien los gastos se mantienen a un nivel relativamente bajo. Es previsible que la demanda de prestaciones de dependencia y los gastos vinculados aumenten sustancialmente considerando las tendencias del envejecimiento de la población. Es importante seguir evaluando las medidas vigentes para que las políticas en este ámbito se basen más en datos reales.

(14) Si bien el sector bancario esloveno es relativamente pequeño (menos de la mitad de la media de la zona del euro), los colchones de capital de los bancos principales, que son de un nivel reducido en comparación con otros bancos de la región, están sometidos a una presión continua, y su dependencia respecto de la financiación del Estado constituye una amenaza importante para la economía. Las necesidades repetidas de recapitalización están concentradas en bancos públicos nacionales. Los niveles de la deuda privada total se sitúan por debajo de la media de la zona del euro y de los umbrales de alerta del cuadro de indicadores de desequilibrios macroeconómicos, pero el problema es de tipo estructural. La mayor parte de la deuda se concentra en el sector empresarial y existen muchas sociedades sobreendudadas, lo que conlleva un aumento de los préstamos de dudoso cobro. A finales de 2012, el 23,7 % de los créditos a empresas llevaban un retraso de un mínimo de 90 días. Es preciso revitalizar el crédito al sector empresarial y reducir el apalancamiento de las empresas, para facilitar las inversiones y aumentar la productividad y la competitividad. El Programa de Estabilidad prevé más recapitalizaciones. Las autoridades han confirmado por escrito su compromiso a facilitar más capital si es necesario. Se han intensificado la contracción del crédito y la interacción entre los bancos más frágiles y el Estado esloveno. El tipo de interés aplicado al crédito a las empresas (para préstamos superiores a 1 millón EUR) está en Eslovenia más de 2 puntos porcentuales por encima de la zona del euro en conjunto, y este margen ha vuelto a incrementarse en 2012. Se ha aprobado la legislación marco para la reestructuración bancaria, que aún no se ha aplicado efectivamente. La Sociedad de Gestión de Activos Bancarios sigue siendo la plataforma institucional central para el saneamiento de los bancos. En el Programa Nacional de Reformas, complementado con una información reciente que ha facilitado la Administración, se describen planes de transferencias a dicha Sociedad basados en pruebas de resistencia efectuadas por el Banco de Eslovenia.

Las autoridades han confirmado por escrito su disposición a colaborar con la Comisión y el Banco Central Europeo (BCE) para garantizar la realización de una

valoración cualitativa independiente de los activos de una selección de bancos. Estas pruebas deberían realizarse con todo el sistema para velar por una estabilidad duradera del sector bancario. En otros países, un planteamiento de este tipo resultó fundamental para recuperar la confianza, la credibilidad y el acceso al mercado. La base necesaria para una estrategia general del sector financiero es disponer de una información obtenida a través de una evaluación exhaustiva externa.

(15) El Programa Nacional de Reformas no hace referencia a ningún paso más para reforzar la supervisión bancaria, aspecto que se consideró necesario en el examen exhaustivo de 2013. Por lo que respecta a las actuaciones de supervisión de los bancos, la única información novedosa del Programa se refiere a las nuevas pruebas de resistencia del Banco de Eslovenia. No se ha facilitado ningún otro examen de medidas del tipo de unas políticas macroprudenciales adecuadas. Si un experto independiente efectuara un examen de supervisión macroprudencial, se facilitarían algunas de las recomendaciones expuestas.

(16) En marzo de 2013 se aprobó una reforma del mercado laboral para reducir la segmentación y mejorar la flexibilidad de este mercado. La reforma disminuye la protección a los contratos indefinidos al simplificar los procedimientos de despido en el caso de despidos individuales y colectivos y reducir sus costes. Se ha endurecido la regulación de los contratos temporales para paliar los abusos y se ha restringido el recurso a las agencias de contratación temporal. Aunque la reforma va en la dirección correcta, queda por ver si es lo suficientemente ambiciosa como para tener una repercusión importante en la segmentación y la flexibilidad del mercado de trabajo, así como en el atractivo de Eslovenia para las inversiones extranjeras directas. No se ha adoptado aún ninguna medida suficiente para abordar la dualidad del mercado laboral que supone la normativa sobre el empleo de estudiantes. El Programa Nacional de Reformas propone medidas en la dirección correcta. La tasa de desempleo juvenil en Eslovenia aumentó considerablemente en 2012, en 4,9 puntos porcentuales, y se situó en el 20,6 %, y la tasa de desempleo ascendió en este mismo año en 0,7 puntos porcentuales y se situó en el 9 %. A pesar del aumento del desempleo, según los datos nacionales preliminares disminuyó notablemente el número de personas desempleadas que participaron en 2012 en medidas activas del mercado de trabajo, que contaban con la cofinanciación del Fondo Social Europeo. No se ha actuado para adaptar los entornos de trabajo a unas vidas laborales más largas, y solo se han tomado medidas iniciales encaminadas al aprendizaje permanente ni medidas activas del mercado de trabajo a efectos de incrementar las posibilidades de empleo de los jóvenes con titulaciones de nivel terciario, los trabajadores mayores y los trabajadores de baja cualificación. Eslovenia ha tomado algunas medidas para mejorar la correspondencia entre las capacidades profesionales y las necesidades del mercado de trabajo. En el Servicio Público de Empleo se está llevando a cabo un proyecto piloto acerca del modo de evaluar estas necesidades, pero debe intensificarse la cooperación con las partes interesadas.

Es preciso hacer más para mejorar el atractivo de los programas de educación y formación profesionales en cuestión. También se están poniendo en práctica otras medidas de orientación profesional destinadas a las PYME. Debe potenciarse el papel de los empleadores en

la educación y la formación profesionales. Las mejoras en estos campos contribuirían a aumentar la productividad y la competitividad.

- (17) Las iniciativas políticas destinadas a mejorar la competitividad de costes han sido solo parciales. En 2012, el Gobierno recortó los salarios brutos nominales por trabajador del sector público en torno al 3 %. A mediados de mayo de 2013 se acordó con los interlocutores sociales otra reducción de los costes laborales del sector público. El salario mínimo se encuentra entre los más altos de UE como porcentaje del salario medio, está indexado a la inflación y se benefició de un aumento discrecional importante en 2010. Si bien la tasa de crecimiento de la remuneración nominal por trabajador fue negativa en 2012 (-0,4 %), los costes laborales unitarios nominales registraron un incremento positivo moderado en 2012 (0,7 %) debido a un mayor crecimiento negativo de la productividad (-1,1 %). La introducción de medidas que favorezcan la mejora de la productividad y unos avances continuados en la reducción de los costes laborales unitarios contribuirían a recuperar competitividad.
- (18) La propiedad estatal desempeña un papel importante en la economía eslovena; de hecho, muchas de sus características no han cambiado desde el período de transición de los años noventa. Los instrumentos de privatización y de reestructuración empresarial que se adoptaron en los años noventa preservaron la posición dominante del Estado, especialmente por lo que se refiere al sector financiero. En 2011, las empresas públicas representaban un sexto del valor añadido total de la economía eslovena, aproximadamente la mitad de las pérdidas totales del sector empresarial, y empleaban a uno de cada ocho trabajadores. Además, los fondos y las empresas controlados por el Estado repercuten en las finanzas públicas a través de la interacción de niveles de deuda elevados, las necesidades de recapitalización y unas garantías estatales significativas. El tamaño y la vulnerabilidad de las empresas públicas retrasan el desarrollo y el crecimiento económicos y contribuyen a los desequilibrios existentes. La preponderancia del Estado y una gobernanza de los activos públicos caracterizada, con frecuencia, por un mal funcionamiento, obstaculizan las inversiones nacionales y extranjeras y disminuyen la productividad y la competitividad. Las participaciones cruzadas de empresas públicas no pertenecientes al sector financiero en instituciones financieras de propiedad estatal crean riesgos de contagio, limitan los ajustes y distorsionan la asignación de recursos, especialmente por lo que se refiere a las nuevas inversiones.
- (19) El Programa Nacional de Reformas presenta las prioridades políticas en los ámbitos de la propiedad estatal y del desapalancamiento empresarial, pero no facilita información detallada sobre las medidas planificadas. En el examen exhaustivo de 2013 se expusieron los resultados económicos en relación con la propiedad estatal, en términos de gastos presupuestarios directos y contingentes y en lo que respecta a la distorsión de las operaciones comerciales normales. Sin embargo, el Programa menciona solo la falta de coordinación como inconveniente a la actuación del Estado como propietario de empresas no pertenecientes al sector financiero. En general, aunque el Programa contiene elementos positivos, no ofrece información suficiente acerca de la orientación estratégica

de las empresas que van a permanecer en el sector público, ni compromisos detallados y sujetos a un calendario para mejorar su rendimiento y gestión financieros. Se han dado algunos pasos para mejorar la gobernanza empresarial, tal como se aconsejó en las recomendaciones específicas por país de 2012, así como para privatizar algunas empresas públicas. Se aprobó la Ley para la creación del futuro Instituto Soberano de Eslovenia (SSH), pero aún no se ha aplicado efectivamente. La creación de un registro de los nombramientos de miembros de consejos de dirección y supervisión en las empresas públicas vinculado a declaraciones de intereses sería de utilidad para mejorar la transparencia. El Programa Nacional de Reformas anunciaba la preparación de una estrategia de privatización para el último trimestre de 2013 que se presentará anticipadamente en el tercer trimestre del año, según se anunció en una carta del 23 de mayo de 2013. Mientras tanto, el Gobierno ha presentado al Parlamento una lista de quince empresas que propone privatizar. Aparte de participaciones minoritarias y de PYME, esta lista incluye también empresas importantes como el segundo mayor banco del país, el NKBM.

- (20) Eslovenia dispone de un número elevado de profesiones reguladas y queda margen para una reducción importante de las barreras al acceso que tendría un efecto positivo en el empleo y la competencia. Las autoridades eslovenas pusieron en marcha un proceso de reforma en 2012 destinado a analizar muchas profesiones reguladas a fin de ofrecer una definición más ajustada de las profesiones reguladas vigentes, disminuir los gastos administrativos y simplificar el acceso a dichas profesiones. Estaba previsto que el Parlamento adoptase una primera serie de leyes en los ámbitos de los oficios, el turismo y la construcción a principios de 2013. Sin embargo, la reforma va retrasada excepto en el caso del sector de los oficios. Eslovenia ha establecido las condiciones jurídicas previas para la creación de una Agencia de Protección de la Competencia independiente, pero todavía debe garantizar que dicha entidad disponga normalmente de un número de personal adecuado. Asimismo, es preciso modificar la legislación para dotar a la Agencia de una línea presupuestaria separada, condición necesaria para garantizar su independencia financiera. Los procedimientos judiciales de primera instancia en litigios de Derecho civil o mercantil, así como en los procedimientos de concurso de acreedores, son excesivamente largos. A pesar de que se constata una tendencia positiva en la disminución de los plazos que conllevan los casos de Derecho civil y mercantil, deben proseguir los esfuerzos para abordar estas cuestiones, ya que obstaculizan la actividad empresarial y reducen el atractivo de Eslovenia para las inversiones extranjeras directas. En este contexto, el recorte en el número de jueces por habitante que está previsto en el Programa Nacional de Reformas deberá contrarrestarse con aumentos destacados de la efectividad.
- (21) El Programa Nacional de Reformas reafirma la necesidad de reestructurar las sociedades no pertenecientes al sector financiero con problemas financieros, pero los retos políticos y las medidas de respuesta en relación con las reconversiones de empresas deben considerarse con más detalle y centrarse en soluciones basadas en el mercado. Se requieren medidas adicionales para atraer la inversión privada, en particular inversión extranjera directa, y con objeto de velar por una participación privada

suficiente en el reparto de las cargas que preserve las contribuciones tributarias. El proceso de reestructuración debe revertir en la venta de las empresas reestructuradas sin el recurso a la financiación pública.

- (22) Eslovenia está en proceso de modificar su legislación para mejorar la eficacia de los procedimientos de insolvencia. El Gobierno modificó la Ley sobre las operaciones financieras, los procedimientos de insolvencia y la disolución obligatoria en abril de 2013. Las modificaciones precisan la definición de insolvencia e introducen incentivos a la dirección de las empresas para que presenten la declaración de insolvencia a su debido tiempo. El marco actual en el ámbito de la insolvencia carece de los incentivos y las sanciones suficientes para que las empresas presenten la declaración de insolvencia en una fase temprana. Los procedimientos de liquidación obligatoria (reorganización judicial) son complejos y favorables al deudor, especialmente en el caso de las PYME y las microempresas. No hay suficientes incentivos para los acuerdos extrajudiciales tempranos, que pueden contribuir a la pervivencia de empresas viables. Se han anunciado otros actos normativos destinados a permitir la reestructuración financiera de sociedades sobreendeudadas en una fase temprana del proceso, y el Ministerio de Justicia tiene la intención de proponer a finales de mayo de 2013 cambios jurídicos encaminados a facilitar las reestructuraciones extrajudiciales y la conversión de deuda. Es esencial disponer de un marco legal adecuado que se desarrolle con arreglo a un calendario consensuado que ofrezca incentivos compatibles a los acreedores, los propietarios y las direcciones de las empresas para facilitar la reestructuración financiera de sociedades viables aunque carentes de liquidez.
- (23) En el contexto del Semestre Europeo, la Comisión ha efectuado un análisis global de la política económica eslovena. Ha evaluado el Programa de Estabilidad y el Programa Nacional de Reformas, y ha presentado un examen exhaustivo. La Comisión ha tenido en cuenta no solo su pertinencia para la sostenibilidad de la política presupuestaria y la política socioeconómica de Eslovenia, sino también su conformidad con las normas y orientaciones de la UE, puesto que debe potenciarse la gobernanza económica global de la Unión mediante la contribución de la UE a las futuras decisiones nacionales. Las recomendaciones en el marco del Semestre Europeo se reflejan en las recomendaciones 1 a 9 que figuran a continuación.
- (24) A la luz de la presente evaluación, el Consejo ha examinado el Programa de Estabilidad, y su dictamen<sup>(1)</sup> se refleja, en particular, en la recomendación 1 que figura a continuación.
- (25) Teniendo en cuenta los resultados del examen exhaustivo realizado por la Comisión y de esta evaluación, el Consejo ha examinado el Programa Nacional de Reformas y el Programa de Estabilidad. Sus recomendaciones, formuladas en virtud del artículo 6 del Reglamento (UE) n° 1176/2011, se reflejan en todas las recomendaciones que figuran a continuación.
- (26) En el contexto del Semestre Europeo, la Comisión también ha efectuado un análisis global de la política económica de la zona del euro en conjunto. Con arreglo a este

análisis, el Consejo ha emitido recomendaciones específicas dirigidas a los Estados miembros cuya moneda es el euro<sup>(2)</sup>. En tanto que país que ha adoptado el euro como moneda nacional, Eslovenia también debe velar por una aplicación plena y oportuna de dichas recomendaciones.

RECOMIENDA que Eslovenia tome medidas en el período 2013-2014 a fin de:

1. Para el año 2013 y los años posteriores, ejecutar y reforzar la estrategia presupuestaria con medidas estructurales suficientemente especificadas, con objeto de asegurar la corrección del déficit excesivo de manera sostenible en 2015 y mejorar el saldo estructural especificado en las recomendaciones del Consejo en el marco del procedimiento de déficit excesivo. Tras la corrección del déficit excesivo, proseguir con el ajuste estructural de modo que Eslovenia pueda alcanzar en 2017 el objetivo a medio plazo que debe ajustarse al Pacto de Estabilidad y Crecimiento. La corrección duradera de los desequilibrios presupuestarios requiere la puesta en práctica de unas reformas estructurales ambiciosas que mejoren la capacidad de ajuste de la economía e impulsen el potencial de empleo y crecimiento. Salvaguardar un gasto favorable al crecimiento, adoptar medidas destinadas a mejorar el cumplimiento de las obligaciones tributarias y aplicar medidas, por la parte del gasto, que se basen en revisiones sistemáticas del gasto público en todos los niveles de la Administración. Aumentar la credibilidad de la consolidación, completar la adopción de una regla de equilibrio/superávit presupuestario de las administraciones públicas en términos estructurales, hacer que el marco presupuestario a medio plazo sea vinculante, englobador y transparente, así como reforzar el papel de los entes independientes que supervisan la política presupuestaria de aquí a finales de 2013. Adoptar medidas para reducir progresivamente los pasivos contingentes del Estado.
2. Intensificar la sostenibilidad a largo plazo del sistema de pensiones, más allá de 2020, para lo cual deben seguir ajustándose todos los parámetros relevantes, lo que incluye vincular la edad de jubilación oficial al aumento de la esperanza de vida, preservando al mismo tiempo la adecuación de las pensiones. Contener los gastos de la dependencia relacionados con el envejecimiento de la población y mejorar el acceso a los servicios reorientando la prestación de atención de una asistencia residencial a una asistencia domiciliaria, mejorando la determinación de la población destinataria y la verificación del nivel de ingresos de los beneficiarios e intensificando la prevención para reducir la discapacidad/dependencia.
3. Velar por que la evolución salarial, también la del salario mínimo, sea favorable a la competitividad y a la creación de empleo. Hacer un seguimiento atento de los efectos de la reforma del mercado laboral que se introdujo recientemente y, en su caso, determinar los ámbitos en los que se requieran otras actuaciones para promover la creación de empleo y luchar contra la segmentación, también a través de normas sobre el empleo estudiantil. Tomar otras medidas para mejorar las posibilidades de empleo de los jóvenes con titulaciones de nivel terciario, los trabajadores mayores y los trabajadores de baja cualificación, a través de unos recursos más concentrados en unas medidas activas del mercado de trabajo que se ajusten a este objetivo, a la vez que se mejora su

<sup>(1)</sup> De conformidad con el artículo 5, apartado 2, del Reglamento (CE) n° 1466/97.

<sup>(2)</sup> Véase la página 97 del presente Diario Oficial.

eficacia. Abordar el desajuste entre las capacidades de los trabajadores y las necesidades del mercado laboral a través de unos programas de educación y formación profesionales más atractivos, y una mayor cooperación con las partes interesadas pertinentes para poder evaluar dichas necesidades del mercado.

4. Tomar las medidas necesarias, con la ayuda de socios europeos, para contratar a un asesor externo independiente, en junio de 2013, que realice un análisis cualitativo de los activos de todo el sistema bancario. Terminar este análisis en 2013, con unos progresos más rápidos en el caso de los dos bancos que ya están sometidos al procedimiento de ayuda estatal, para acelerar el saneamiento de sus balances. Estar lista para facilitar más capital en caso de que la transferencia de activos o el análisis cualitativo pongan de manifiesto otras carencias. Todas las medidas, incluidas las evaluaciones objetivas de las necesidades de capital, la transferencia de activos a la Sociedad de Gestión de Activos Bancarios, el régimen de protección de activos y la aplicación operativa de las medidas de reestructuración, deben llevarse a cabo en el pleno cumplimiento de las normas sobre ayudas estatales en caso de concederse este tipo de ayudas. Paralelamente, de aquí a marzo de 2014, desarrollar y poner en práctica una estrategia sectorial global para garantizar una gestión independiente de los bancos reformados y mejorar sustancialmente la gobernanza, la gestión del riesgo y la rentabilidad del sector, también a través de una consolidación, si fuera necesario. Proceder sin dilación a los preparativos para la privatización ya anunciada del banco NKBM y establecer, a más tardar en septiembre de 2013, un calendario ambicioso para la venta de las participaciones estatales directas e indirectas en los bancos.
5. Examinar el marco regulatorio bancario de aquí a finales de 2013 y, en función de este examen, reforzar las capacidades de supervisión, la transparencia y la difusión de estadísticas.
6. Acelerar la reforma de los servicios regulados, en particular con una reducción importante de las barreras de entrada. Mejorar el entorno empresarial, también garantizando la independencia de la Agencia de Protección de la Competencia, a la que deberá dotarse de una financiación autónoma y suficiente.
7. Basarse en reformas anteriores para seguir disminuyendo la duración de los procedimientos judiciales de primera instancia en litigios de Derecho civil o mercantil y el número de casos pendientes, especialmente de casos de ejecución.
8. Como parte de la estrategia prevista por el Gobierno, que debe completarse en septiembre de 2013, clasificar los

activos públicos esenciales y no esenciales conforme a criterios económicos, a fin de vender los activos no esenciales. Conseguir que el Instituto Soberano de Eslovenia (SSH) esté plenamente operativo en el momento oportuno y transferir tanto la propiedad como la gestión de todas las participaciones al Instituto, pudiéndose excluir las que figuran en la lista para ser privatizadas completamente de modo inmediato. Garantizar una gestión profesional del Instituto desde el principio, para lo que podría recurrirse a expertos internacionales, y que haya una relación de independencia claramente definida con las empresas afectadas. En relación con las participaciones esenciales, desarrollar estrategias específicas para los diversos sectores a fin de mejorar la rentabilidad y el gobierno corporativo. Introducir un registro obligatorio y abierto al público de los nombramientos de miembros de los consejos de dirección y supervisión de las empresas públicas junto con declaraciones de intereses de dichos miembros. Velar por que el marco regulatorio facilite la venta de activos no esenciales y reduzca al mínimo las trabas administrativas.

9. Identificar todos los obstáculos legales y administrativos existentes y comenzar a eliminarlos a efectos de una reestructuración sostenible de sociedades sobreendeudadas o infracapitalizadas, pero viables, a través de soluciones basadas en el mercado. En este contexto, adoptar medidas destinadas a garantizar una participación privada suficiente en el reparto de las cargas, a aumentar las inversiones privadas, incluidas las inversiones extranjeras directas, y a mejorar la eficiencia de empresas con problemas como parte del proceso de reestructuración. Adoptar el marco legal necesario para las reestructuraciones extrajudiciales, a más tardar en septiembre de 2013, velando por que estén en consonancia con las disposiciones actuales sobre insolvencia y por que ofrezcan incentivos a los acreedores y a los accionistas para lograr acuerdos extrajudiciales sobre las reestructuraciones. Mejorar la ejecución de los procedimientos de insolvencia de empresas y de los acuerdos judiciales, incluida una resolución rápida de los casos pendientes relacionados con procedimientos concursales, a fin de maximizar el valor de recuperación y facilitar una resolución oportuna y eficiente de los préstamos de dudoso cobro.

Hecho en Bruselas, el 9 de julio de 2013.

*Por el Consejo*  
*El Presidente*  
R. ŠADŽIUS

## RECOMENDACIÓN DEL CONSEJO

de 9 de julio de 2013

relativa al Programa Nacional de Reformas de 2013 de España y por la que se emite un dictamen del Consejo sobre el Programa de Estabilidad de España para 2012-2016

(2013/C 217/20)

EL CONSEJO DE LA UNIÓN EUROPEA,

Visto el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea y, en particular, su artículo 121, apartado 2, y su artículo 148, apartado 4,

Visto el Reglamento (CE) n° 1466/97 del Consejo, de 7 de julio de 1997, relativo al reforzamiento de la supervisión de las situaciones presupuestarias y a la supervisión y coordinación de las políticas económicas <sup>(1)</sup>, y, en particular, su artículo 5, apartado 2,

Visto el Reglamento (UE) n° 1176/2011 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 16 de noviembre de 2011, relativo a la prevención y corrección de los desequilibrios macroeconómicos <sup>(2)</sup>, y, en particular, su artículo 6, apartado 1,

Vista la recomendación de la Comisión Europea,

Vistas las conclusiones del Consejo Europeo,

Visto el dictamen del Comité de Empleo,

Visto el dictamen del Comité Económico y Financiero,

Visto el dictamen del Comité de Protección Social,

Visto el dictamen del Comité de Política Económica,

Considerando lo siguiente:

- (1) El 26 de marzo de 2010, el Consejo Europeo aprobó la propuesta de la Comisión de iniciar una nueva estrategia para el empleo y el crecimiento (Europa 2020), que se basa en una mayor coordinación de las políticas económicas y se centra en los ámbitos fundamentales en que se requiere actuar para fomentar el potencial de crecimiento sostenible y competitividad de la economía europea.
- (2) El 13 de julio de 2010, el Consejo aprobó una Recomendación de directrices generales para las políticas económicas de los Estados miembros y de la Unión (para el período 2010-2014) y, el 21 de octubre de 2010, una Decisión relativa a las orientaciones para las políticas de

empleo de los Estados miembros <sup>(3)</sup>, que juntas forman las «orientaciones integradas». Se ha invitado a los Estados miembros a tener en cuenta las directrices integradas en sus políticas económicas y de empleo.

- (3) El 29 de junio de 2012, los jefes de Estado o de Gobierno de los Estados miembros adoptaron una decisión sobre un Pacto por el Crecimiento y el Empleo, que establece un marco coherente de actuación a nivel nacional, de la UE y de la zona del euro utilizando todas las palancas, instrumentos y políticas posibles. Decidieron las acciones que debían emprenderse a nivel de los Estados miembros, expresando en particular su compromiso total para lograr los objetivos de la Estrategia Europa 2020 y aplicar las recomendaciones específicas para cada país.
- (4) El 10 de julio de 2012, el Consejo aprobó una Recomendación <sup>(4)</sup> relativa al Programa Nacional de Reforma de España para 2012 y emitió su dictamen sobre el Programa de Estabilidad actualizado de España para 2012-2015.
- (5) El 28 de noviembre de 2012, la Comisión adoptó el Estudio Prospectivo Anual sobre el Crecimiento, marcando el inicio del Semestre Europeo de coordinación de política económica de 2013. El 28 de noviembre de 2012, la Comisión, sobre la base del Reglamento (UE) n° 1176/2011, adoptó el Informe sobre el Mecanismo de Alerta, en el que se señalaba a España como uno de los Estados miembros que sería objeto de un examen exhaustivo.
- (6) El Parlamento Europeo ha sido debidamente asociado al Semestre Europeo, de conformidad con el Reglamento (CE) n° 1466/97, y, el 7 de febrero de 2013, adoptó sendas resoluciones sobre empleo y aspectos sociales del Estudio Prospectivo Anual sobre el Crecimiento 2013 y sobre la contribución al Estudio Prospectivo Anual sobre el Crecimiento 2013.
- (7) El 14 de marzo de 2013, el Consejo Europeo aprobó las prioridades para garantizar la estabilidad financiera, el saneamiento presupuestario y las medidas dirigidas a fomentar el crecimiento. Hizo hincapié en la necesidad de proseguir una consolidación fiscal diferenciada que propicie el crecimiento, restablecer la normalidad en la concesión de crédito a la economía, promover el crecimiento y la competitividad, combatir el desempleo y las consecuencias sociales de la crisis, y modernizar la administración pública.
- (8) El 10 de abril de 2013, la Comisión publicó los resultados de su examen exhaustivo de España, de conformidad con el artículo 5 del Reglamento (UE) n° 1176/2011. El

<sup>(1)</sup> DO L 209 de 2.8.1997, p. 1.

<sup>(2)</sup> DO L 306 de 23.11.2011, p. 25.

<sup>(3)</sup> Mantenidas para 2013 por la Decisión 2013/208/UE del Consejo, de 22 de abril de 2013, relativa a las orientaciones para las políticas de empleo de los Estados miembros (DO L 118 de 30.4.2013, p. 21).

<sup>(4)</sup> DO C 219 de 24.7.2012, p. 81.

análisis de la Comisión concluye que España sufre desequilibrios macroeconómicos excesivos. En especial, los elevados niveles de deuda interna y externa siguen constituyendo un riesgo para el crecimiento y la estabilidad financiera; el sector bancario está sometido en proceso de recapitalización y reestructuración, que incluye la inyección de dinero público; las rigideces de los mercados de bienes y de trabajo contribuyen a un elevado y creciente nivel de desempleo, y, de modo más general, dificultan el ajuste de la economía. Aunque el ajuste se está llevando a cabo, la magnitud de las correcciones necesarias precisa de una decidida actuación de política pública en los mercados de bienes y servicios, el mercado de trabajo, el sector financiero y las finanzas públicas.

- (9) El 30 de abril de 2013, España presentó su Programa Nacional de Reformas de 2013 y su Programa de Estabilidad para el período 2012-2016. A fin de tener en cuenta sus interrelaciones, ambos Programas se han evaluado al mismo tiempo.
- (10) Partiendo de la evaluación del Programa de Estabilidad, con arreglo al artículo 5, apartado 1, del Reglamento (CE) n° 1466/97, el Consejo considera que el escenario macroeconómico en el que se basan las previsiones presupuestarias del Programa es en líneas generales plausible para 2013 y sujeto a riesgos a la baja en 2014 y en los años posteriores, en comparación con las previsiones de la primavera de 2013 de los servicios de la Comisión. Aunque el Programa de Estabilidad prevé un crecimiento menor para el período 2014-2016 que las previsiones de los servicios de la Comisión de primavera, estas últimas se basan en la hipótesis de políticas constantes, de modo que no tienen en cuenta el saneamiento presupuestario necesario para lograr los objetivos presupuestarios del Programa de Estabilidad. El objetivo de la estrategia presupuestaria expuesta en el Programa de Estabilidad es situar el déficit de la administración pública por debajo del valor de referencia del 3 % del PIB en 2016 a más tardar. El saneamiento se basa, fundamentalmente, en la contención del gasto, con una disminución de la ratio de gasto de 3,7 puntos porcentuales en el período 2012-2016, aunque también en algunas medidas de aumento de los ingresos. Sobre la base del saldo estructural (recalculado)<sup>(1)</sup>, la mejora anual del déficit estructural previsto en el Programa de Estabilidad es de 1,2 %, 0,4 %, 0,9 % y 0,9 % del PIB para los años 2013 a 2016. Tras la corrección del déficit excesivo, el Programa de Estabilidad confirma el objetivo a medio plazo (OMP) de equilibrio presupuestario en términos estructurales, que se conseguiría en 2018 a más tardar. El OMP es más ambicioso que el exigido por el Pacto de Estabilidad y Crecimiento. El ritmo previsto de ajuste en términos estructurales en 2017-2018 representa suficientes avances hacia el cumplimiento del OMP. El Programa de Estabilidad prevé que la tasa de endeudamiento público alcance un máximo en 2016 y empieza a disminuir a continuación.

(1) Saldo anual ajustado en función del ciclo, una vez deducidas las medidas puntuales y otras medidas de carácter temporal, recalculado por los servicios de la Comisión basándose en la información facilitada en el Programa y aplicando la metodología común.

Las sendas de ajuste del déficit y de la deuda están sujetas a riesgos a la baja. Las medidas de apoyo al cumplimiento de los objetivos de déficit no están suficientemente detalladas, sobre todo a nivel regional. Para 2016, el Programa de Estabilidad no presenta ninguna medida, y las medidas temporales anteriores podrían extenderse solo pueden extenderse hasta 2014. El ahorro previsto como resultado de la reforma de las Administraciones locales está sujeto a considerables riesgos de ejecución. Además, existen incertidumbres en cuanto a la situación económica, del mercado de trabajo y financiera, así como a la evolución de los ingresos en un contexto de amplios y persistentes desequilibrios macroeconómicos. La plena realización de la reforma de la jubilación anticipada aprobada, así como la consecución de un acuerdo sobre el factor de sostenibilidad, reduciría los riesgos del sistema de la seguridad social. Hay un riesgo adicional que se deriva del pasivo contingente vinculado a los regímenes/garantías de protección de activos. Se han logrado grandes avances en lo que respecta a la presentación de informes sobre la ejecución presupuestaria, pero hay margen para aplicar de modo más transparente y a su debido tiempo los mecanismos preventivos y correctivos de la Ley de Estabilidad Presupuestaria. No se informa de manera sistemática y a su debido tiempo de los atrasos de la Administración en los pagos, cuyo gran volumen ha necesitado un sistema *ad hoc* de pago. El establecimiento de una autoridad fiscal independiente va con retraso respecto a lo previsto. La revisión propuesta de las reglas de indexación de todos los ingresos y gastos públicos aportaría un ahorro presupuestario y una mayor respuesta de los precios a la situación económica. Además, el Programa Nacional de Reformas reconoce la necesidad de seguir mejorando la relación coste-eficacia del gasto sanitario y farmacéutico, por ejemplo, revisando los precios de referencia y centralizando la adquisición de productos farmacéuticos, o extendiendo el copago.

- (11) Pese a que en 2012 se efectuó un reequilibrio de la carga impositiva relativa hacia los impuestos sobre el consumo y el medio ambiente, la ratio entre impuestos y PIB de España sigue siendo unos de los más bajos de la Unión. La eficiencia del sistema tributario puede mejorarse, además, aumentando la proporción de impuestos indirectos más favorables al crecimiento y luchando contra el fraude y la evasión fiscal, en línea con los esfuerzos de consolidación fiscal. España ha tomado varias medidas para reducir el sesgo en favor del endeudamiento en el impuesto de sociedades, pero es preciso seguir esforzándose en el contexto del elevado endeudamiento privado.
- (12) El programa de ajuste del sector financiero está en marcha. En especial, se han llevado a cabo las recapitalizaciones necesarias, y se ha creado la sociedad de gestión de activos SAREB. De conformidad con las decisiones adoptadas aplicando las normas sobre ayudas estatales, en los próximos años deberá prestarse especial atención a la reestructuración de los bancos. Para que las empresas tengan menos problemas de financiación y de liquidez, España llevó a cabo en 2012 un amplio plan de pago a las empresas de la deuda comercial de las administraciones regionales y locales (27 300 millones EUR) y puso en marcha varias iniciativas para ampliar las opciones financieras para las empresas. Para 2013 está previsto prorrogar dicho plan de pago.

- (13) La situación del mercado de trabajo sigue siendo crítica. El reajuste de la economía hacia ámbitos distintos de la demanda interna y el sector de la construcción en un contexto de rigideces del mercado y de desajuste de la capacitación profesional, entre otras cosas, ha contribuido al aumento del desempleo al 27 % a principios de 2013. Es objeto de especial preocupación el acentuado aumento del índice de desempleo juvenil al 56 % y el incremento del desempleo de larga duración al 44,4 % del desempleo total al final de 2012. Según los datos de que se dispone, la reforma del mercado de trabajo de 2012 ha empezado a dar como resultado una mayor flexibilidad interna (dentro de las empresas), cierta reducción de los costes de despido y un aumento de la moderación salarial. En el Programa Nacional de Reforma se ha anunciado una evaluación oficial de la reforma para julio de 2013 según sus objetivos señalados, a fin de complementarla si se considera necesario. Las reformas en el marco de políticas activas para el mercado de trabajo se han retrasado y siguen siendo necesarias medidas de modernización y refuerzo del servicio de empleo público, y la apertura, recientemente adoptada, a las agencias de colocación privadas todavía debe ponerse plenamente en práctica, al igual que la cooperación entre los servicios de empleo público nacionales y regionales (portal único de empleo).
- (14) Una gran proporción de desempleados sin formación cualificada (35 %) y una inadecuación de la educación y la formación respecto al mercado de trabajo contribuyen al elevado índice de desempleo juvenil y al desempleo de larga duración. La Estrategia de Emprendimiento y Empleo Joven 2013-2016, presentada en marzo de 2013, incorpora una serie de medidas a corto y largo plazo destinadas a mejorar las oportunidades de empleo de los jóvenes. Al mismo tiempo, se ha introducido la formación profesional dual, y ya se han iniciado proyectos piloto en 2012. El Programa Nacional de Reformas de 2013 destaca asimismo la importancia de una rápida aplicación de la reforma del sistema educativo y una mejora del nivel general de la educación y la formación.
- (15) A causa, fundamentalmente, de la situación del mercado de trabajo, y también de la limitada eficacia de la protección social para reducir la pobreza, España se halla por debajo de la media de la UE en lo que se refiere a los principales indicadores de medición de la pobreza y la exclusión social; los niños están especialmente expuestos a esas situaciones. En general, no se han experimentado grandes mejoras al desarrollar nuevas medidas. El Programa Nacional de Reformas no incluye información sobre el contenido ni el plazo de aprobación del Plan Nacional de Acción para la Inclusión Social 2013-2016. Los retos principales son la necesidad de racionalizar los objetivos y recursos en un marco de política adecuado, mejorar la gobernanza y la coordinación interinstitucional a nivel nacional, regional y local, simplificar los procedimientos para los solicitantes de asistencia social y eliminar los obstáculos a la movilidad. Se han logrado algunos avances en lo que respecta a las medidas de lucha contra la pobreza infantil y a la mejora de la eficiencia de los servicios de apoyo a las familias.
- (16) Las deficiencias del entorno empresarial tales como la segmentación del mercado interno o las barreras de entrada en el sector de las industrias de servicios frenan la creación de empleo, y la reforma en este ámbito está llevando más tiempo del previsto en el plan de reformas de septiembre de 2012. El primer proyecto de Ley de Garantía de Unidad de Mercado fue aprobado por el Gobierno en enero de 2013, y su aprobación final por el Parlamento está prevista para finales de 2013. Los reiterados compromisos expuestos en el Programa Nacional de Reformas de 2013 prevén un primer proyecto de Ley de Servicios Profesionales para el final de junio de 2013, así como la aprobación final de la Ley de Apoyo a los Emprendedores y su Internacionalización para el final de 2013. A pesar de los efectos previstos de estas reformas, sigue habiendo margen para seguir facilitando las condiciones de entrada y salida del mercado, sobre todo mediante la reducción del tiempo necesario para la concesión de licencias empresariales, así como la revisión del marco aplicable a los casos de insolvencia. Por otro lado, deben suprimirse los obstáculos reglamentarios y de otro tipo al crecimiento de las empresas. Pese a las recientes reformas, los obstáculos al establecimiento de grandes superficies continúan limitando la competencia en el sector minorista. En septiembre de 2012, el Gobierno aprobó un proyecto de ley para fusionar el organismo nacional de competencia con los organismos supervisores y reguladores en seis sectores, creando un único organismo, la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia. Esta reforma tiene por finalidad la aplicación uniforme de los principios de la competencia en los distintos sectores económicos. La supresión en 2012 de la deducción fiscal de los pagos de intereses hipotecarios fue esencial para retirar incentivos a la propiedad inmobiliaria, pero las medidas para crear un mercado del alquiler más amplio y más eficiente, que ayude a la movilidad de la mano de obra, siguen estando en su fase inicial.
- (17) El déficit de la tarifa eléctrica, que implica un pasivo contingente de importe potencialmente considerable para el presupuesto, además de riesgos macroeconómicos no insignificantes, todavía no se ha abordado de manera completa, puesto que las medidas presentadas durante 2012 y a principios de 2013 no han sido suficientes. En el Programa Nacional de Reformas de 2013 el Gobierno anunció que para el final de junio de 2013 se iba a presentar un proyecto de ley de reforma adicional del sector eléctrico. Hay margen para seguir mejorando la competencia en el mercado minorista de la electricidad. La infraestructura de transporte es abundante, pero hay margen para que la selección de las inversiones sea más estricta y se dé prioridad al mantenimiento eficiente de las redes existentes. La creación de un observatorio independiente, tal como está previsto, sería de utilidad a este respecto. Al mismo tiempo, los obstáculos técnicos y legales impiden la competencia en el transporte de mercancías y pasajeros por ferrocarril.
- (18) La estructura administrativa altamente descentralizada precisa de una coordinación reforzada entre las distintas administraciones públicas, tanto para reducir costes como para limitar la carga administrativa sobre las empresas y las familias. Con ese fin, se han realizado varias iniciativas y otras están en curso. En especial, en febrero de 2013 el

Gobierno presentó un proyecto de Ley de Reforma de la Administración Local (que debe aprobar el Parlamento antes del final de 2013), y se creó un comité de reforma de la administración pública. Este comité presentará propuestas de reforma de la administración pública española para finales de junio de 2013. Las reformas encaminadas a mejorar el funcionamiento del sistema judicial siguen en curso, si bien algunas medidas están sufriendo retrasos y sigue habiendo margen para aumentar la eficiencia del sistema judicial en España.

- (19) En el contexto del Semestre Europeo, la Comisión ha realizado un análisis exhaustivo de la política económica española. Ha examinado el Programa de Estabilidad y el Programa Nacional de Reformas. Ha tenido en cuenta no solo su pertinencia para la sostenibilidad de la política presupuestaria y la política socioeconómica de España, sino también su conformidad con las normas y orientaciones de la UE, dada la necesidad de reforzar la gobernanza económica global de la Unión Europea con una contribución a nivel de la UE a las futuras decisiones nacionales. Sus recomendaciones en el marco del Semestre Europeo se reflejan en las recomendaciones 1 a 9 que figuran más adelante.
- (20) A la luz de la presente evaluación, el Consejo ha examinado el Programa de Estabilidad de España, y su dictamen <sup>(1)</sup> se refleja en particular en la recomendación 1 que figura más adelante.
- (21) A la luz del examen exhaustivo de la Comisión y de la presente evaluación, el Consejo ha examinado el Programa Nacional de Reformas y el Programa de Estabilidad. La evaluación concluye que el programa de reforma propuesto es completo y va en la buena dirección. Al mismo tiempo, la evaluación subraya que es urgente adoptar y aplicar efectivamente las reformas pendientes, de modo que puedan empezar a producir los efectos positivos previstos. Sus recomendaciones en virtud del artículo 6 del Reglamento (UE) n.º 1176/2011 relativo a la prevención y corrección de los desequilibrios macroeconómicos, se reflejan en particular en las recomendaciones 1, 2, 3, 4, 5, 7, 8 y 9 que figuran más adelante.
- (22) En el contexto del Semestre Europeo, la Comisión ha realizado un análisis de la política económica de la zona del euro en su conjunto. Sobre esa base, el Consejo ha formulado recomendaciones específicas dirigidas a los Estados miembros cuya moneda es el euro <sup>(2)</sup>. En tanto que país cuya moneda es el euro, España debe garantizar también la aplicación plena y a su debido tiempo de dichas recomendaciones.

RECOMIENDA que España tome medidas en el período 2013-2014 a fin de:

1. Realizar el esfuerzo presupuestario estructural exigido por la Recomendación del Consejo con arreglo al procedimiento de déficit excesivo a fin de garantizar la corrección de dicho déficit en 2016 a más tardar. Con ese fin, aplicar las medidas adoptadas en los planes presupuestarios de 2013 a todos los

niveles de la administración pública, y reforzar la estrategia presupuestaria a medio plazo con medidas estructurales suficientemente específicas para el período 2014-2016. La corrección duradera de los desequilibrios presupuestarios se basa en la aplicación creíble de ambiciosas reformas estructurales que aumenten la capacidad de ajuste e impulsen el crecimiento potencial y el empleo. Una vez se consiga la corrección del déficit excesivo, proseguir el ajuste estructural a un ritmo apropiado, de manera que se consiga el objetivo a medio plazo en 2018 a más tardar. Garantizar la aplicación rigurosa y transparente de las medidas preventivas y correctivas establecidas en la Ley Orgánica de Estabilidad Presupuestaria. Crear una autoridad fiscal independiente antes del final de 2013 que proporcione análisis y asesoramiento y supervise la conformidad de la política presupuestaria con las normas presupuestarias a escala nacional y de la UE. Mejorar la eficiencia y la calidad del gasto público a todos los niveles de la Administración y llevar a cabo un examen sistemático de las mayores partidas de gasto en marzo de 2014 a más tardar. Aumentar la eficacia en costes de la sanidad, al tiempo que se mantiene el acceso de grupos vulnerables, por ejemplo reduciendo el gasto farmacéutico de los hospitales, potenciando la coordinación entre los distintos tipos de asistencia sanitaria y mejorando los incentivos a favor de un uso eficiente de los recursos. Tomar medidas para reducir los atrasos pendientes de la Administración, evitar que sigan acumulándose y publicar regularmente datos sobre las cantidades pendientes. Aprobar la Ley de Desindexación para reducir el grado de inercia a precios del gasto y los ingresos públicos, de modo que esté en vigor a principios de 2014 a más tardar, y estudiar medidas adicionales de limitación de la aplicación de las cláusulas de indexación. Culminar al final de 2013 a más tardar la regulación del factor de sostenibilidad, a fin de garantizar la estabilidad financiera a largo plazo del sistema de pensiones, incluso aumentando la edad efectiva de jubilación mediante el ajuste de la edad de jubilación o las pensiones de jubilación a los cambios en la esperanza de vida.

2. Llevar a cabo una revisión sistemática del sistema tributario para marzo de 2014. Considerar una mayor limitación de los gastos fiscales en la imposición directa, explorar el margen existente para una mayor limitación de la aplicación de los tipos de IVA reducidos y adoptar medidas adicionales en lo que respecta a los impuestos medioambientales, en particular los impuestos especiales y los impuestos sobre los carburantes. Adoptar medidas adicionales para reducir el sesgo en favor del endeudamiento en el impuesto de sociedades. Intensificar la lucha contra la economía informal y el trabajo no declarado.
3. Llevar a cabo el programa del sector financiero para la recapitalización de las instituciones financieras, incluidas las medidas de fomento de la intermediación no bancaria adoptadas en noviembre de 2012.
4. Finalizar la evaluación de la reforma del mercado de trabajo de 2012, abarcando todos sus objetivos y medidas en julio de 2013 a más tardar, y presentar modificaciones, si es necesario, en septiembre de 2013 a más tardar. Adoptar el Plan Nacional de Empleo de 2013 a más tardar en julio de 2013, y realizar rápidamente una reforma de las políticas activas del mercado de trabajo, orientadas a la consecución

<sup>(1)</sup> De conformidad con el artículo 5, apartado 2, del Reglamento (CE) n.º 1466/97.

<sup>(2)</sup> Véase la página 97 del presente Diario Oficial.

de resultados, por ejemplo fortaleciendo la focalización y la eficiencia de las orientaciones. Reforzar y modernizar los servicios públicos de empleo para garantizar una asistencia individualizada a los desempleados según sus perfiles y necesidades de formación. Reforzar la eficacia de los programas de recualificación para los trabajadores de más edad y de escasa cualificación. Poner totalmente en funcionamiento el portal único de empleo y acelerar la aplicación de la colaboración público-privada en los servicios de colocación para garantizar una aplicación efectiva ya en 2013.

5. Aplicar y hacer un seguimiento estrecho de la eficacia de las medidas de lucha contra el desempleo juvenil expuestas en la Estrategia de Emprendimiento y Empleo Joven 2013-2016, por ejemplo mediante una garantía juvenil. Proseguir la labor encaminada a reforzar que la educación y la formación sea adecuada a las necesidades del mercado de trabajo, reducir el abandono escolar prematuro y potenciar la educación permanente, prorrogando la aplicación de la formación profesional dual más allá de la actual fase piloto e introduciendo un sistema global de seguimiento del rendimiento de los alumnos al final de 2013 a más tardar.
6. Adoptar y aplicar las medidas necesarias para reducir el número de personas con riesgo de pobreza y/o exclusión social reforzando las políticas activas dirigidas al mercado de trabajo, con el fin de aumentar la empleabilidad de las personas con menor acceso al mercado de trabajo, y mejorando el objetivo, la eficiencia y la eficacia de las medidas de apoyo, incluidos servicios de ayuda de calidad a las familias.
7. Aprobar y aplicar urgentemente el proyecto de Ley de Garantía de Unidad de Mercado y acelerar todas las acciones complementarias necesarias para su pronta aplicación. Garantizar la eficacia, autonomía e independencia del nuevo organismo regulador. Antes del final de 2013, aprobar y aplicar la Ley de Colegios y Servicios Profesionales, para eliminar todo obstáculo injustificado al acceso y ejercicio de actividades profesionales, y la Ley de Apoyo al Emprendedor. Reagrupar y concentrar los regímenes de apoyo a la

internacionalización de las empresas. Reducir el número de procedimientos de concesión de licencias y hacerlos más cortos, también en el caso de las actividades industriales, y ampliar el uso del sistema de «licencia rápida» a actividades que no sean minoristas. Examinar los marcos de insolvencia para las empresas y los particulares, entre otras maneras limitando la responsabilidad personal de los empresarios y facilitando las segundas oportunidades para las empresas que hayan quebrado. Eliminar las restricciones injustificables al establecimiento de grandes superficies minoristas. En marzo de 2014 a más tardar, examinar la eficacia del marco regulador en el apoyo del desarrollo del mercado del alquiler de viviendas.

8. Abordar el déficit de la tarifa eléctrica adoptando y aplicando una reforma estructural del sector de la electricidad antes del final de 2013. Intensificar los esfuerzos para completar las interconexiones de gas y electricidad con los países vecinos. Reducir el pasivo contingente de las finanzas públicas derivado de las infraestructuras de transporte no rentables. Crear un observatorio independiente para contribuir a la evaluación de los grandes proyectos de infraestructura futuros. Adoptar medidas para garantizar la competencia efectiva en los servicios de transporte de mercancías y pasajeros por ferrocarril.
9. Aprobar, con arreglo al calendario presentado, la reforma de la administración local y elaborar en octubre de 2013 a más tardar un plan de aumento de la eficiencia de toda la administración pública. Adoptar y aplicar las reformas en curso para aumentar la eficiencia del sistema judicial.

Hecho en Bruselas, el 9 de julio de 2013.

*Por el Consejo*  
*El Presidente*  
R. ŠADŽIUS

## RECOMENDACIÓN DEL CONSEJO

de 9 de julio de 2013

relativa al Programa Nacional de Reformas de 2013 de Suecia y por la que se emite un dictamen del Consejo sobre el Programa de Convergencia de Suecia para 2012-2016

(2013/C 217/21)

EL CONSEJO DE LA UNIÓN EUROPEA,

Visto el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea y, en particular, su artículo 121, apartado 2, y su artículo 148, apartado 4,

Visto el Reglamento (CE) n° 1466/97 del Consejo, de 7 de julio de 1997, relativo al reforzamiento de la supervisión de las situaciones presupuestarias y a la supervisión y coordinación de las políticas económicas <sup>(1)</sup>, y, en particular, su artículo 9, apartado 2,

Visto el Reglamento (UE) n° 1176/2011 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 16 de noviembre de 2011, relativo a la prevención y corrección de los desequilibrios macroeconómicos <sup>(2)</sup>, y, en particular, su artículo 6, apartado 1,

Vista la recomendación de la Comisión Europea,

Vistas las conclusiones del Consejo Europeo,

Visto el dictamen del Comité de Empleo,

Visto el dictamen del Comité Económico y Financiero,

Visto el dictamen del Comité de Protección Social,

Visto el dictamen del Comité de Política Económica,

Considerando lo siguiente:

- (1) El 26 de marzo de 2010, el Consejo Europeo aprobó la propuesta de la Comisión de iniciar una nueva estrategia para el crecimiento y el empleo, Europa 2020, que se basa en una mayor coordinación de las políticas económicas y se centrará en los ámbitos fundamentales en que se requiere actuar para fomentar el potencial de crecimiento sostenible y competitividad de la economía europea.
- (2) El 13 de julio de 2010, el Consejo aprobó una recomendación sobre las directrices generales para las políticas económicas de los Estados miembros y de la Unión (para el período 2010-2014) y, el 21 de octubre de 2010, una decisión relativa a las orientaciones para las políticas de empleo de los Estados miembros <sup>(3)</sup>, que juntas forman « las orientaciones integradas ». Se ha invitado a los Estados miembros a tener en cuenta las orientaciones integradas en sus políticas económicas y de empleo.
- (3) El 29 de junio de 2012, los jefes de Estado o de Gobierno de los Estados miembros tomaron una decisión sobre un Pacto por el Crecimiento y el Empleo, que establece un marco coherente de actuación a nivel nacional, de la UE y de la zona del euro utilizando todas las palancas, instrumentos y políticas posibles. Decidieron sobre las acciones que debían emprenderse a nivel de

los Estados miembros, expresando en particular su compromiso total para lograr los objetivos de la Estrategia Europa 2020 y aplicar las recomendaciones específicas para cada país.

- (4) El 10 de julio de 2012, el Consejo aprobó una recomendación <sup>(4)</sup> relativa al Programa Nacional de Reformas de Suecia para 2012 y emitió su dictamen sobre el Programa de Convergencia de Suecia para 2012-2015.
- (5) El 28 de noviembre de 2012, la Comisión adoptó el Estudio Prospectivo Anual sobre el Crecimiento, marcando el inicio del Semestre Europeo para la coordinación de las políticas económicas. También el 28 de noviembre de 2012, la Comisión, sobre la base del Reglamento (UE) n° 1176/2011, adoptó el segundo Informe sobre el Mecanismo de Alerta, en el que se señalaba a Suecia como uno de los Estados miembros que sería objeto de un examen exhaustivo.
- (6) El Parlamento Europeo ha sido debidamente asociado al Semestre Europeo, de conformidad con el Reglamento (CE) n° 1466/97, y, el 7 de febrero de 2013, adoptó sendas resoluciones sobre empleo y aspectos sociales en el Estudio Prospectivo Anual sobre el Crecimiento 2013 y sobre la contribución al Estudio Prospectivo Anual sobre el Crecimiento 2013.
- (7) El 14 de marzo de 2013, el Consejo Europeo aprobó las prioridades para garantizar la estabilidad financiera y el saneamiento presupuestario junto con medidas dirigidas a fomentar el crecimiento. Hizo hincapié en la necesidad de proseguir un saneamiento presupuestario diferenciado que propicie el crecimiento, restablecer la normalidad en la concesión de crédito, promover el crecimiento y la competitividad, combatir el desempleo y las consecuencias sociales de la crisis, y modernizar la administración pública.
- (8) El 10 de abril de 2013, la Comisión publicó los resultados de su examen exhaustivo sobre Suecia, en virtud del artículo 5 del Reglamento (UE) n° 1176/2011. Dicho análisis lleva a la Comisión a concluir que Suecia está experimentando desequilibrios macroeconómicos que requieren un seguimiento y la adopción de medidas. En particular, merece atención permanente la evolución de la situación macroeconómica en lo que respecta a la deuda del sector privado y al proceso de despalancamiento, así como las deficiencias que persisten en el mercado de la vivienda. Aunque el amplio superávit de la balanza por cuenta corriente no supone riesgos similares a los de los déficit importantes, la Comisión seguirá de cerca la evolución de la balanza por cuenta corriente de Suecia.

<sup>(1)</sup> DO L 209 de 28.1997, p. 1.

<sup>(2)</sup> DO L 306 de 23.11.2011, p. 25.

<sup>(3)</sup> Mantenido para 2013 por la Decisión 2013/208/UE del Consejo, de 22 de abril de 2013, relativa a las orientaciones para las políticas de empleo de los Estados miembros (DO L 118 de 30.4.2013, p. 21).

<sup>(4)</sup> DO C 219 de 24.7.2012, p. 85.

- (9) El 19 de abril de 2013, Suecia presentó su Programa de Convergencia que cubre el período 2012-2017 y su Programa Nacional de Reformas de 2013. Con objeto de tener en cuenta sus interrelaciones, ambos Programas se han evaluado al mismo tiempo.
- (10) Partiendo de la evaluación del Programa de Convergencia realizada de conformidad con el Reglamento (CE) n° 1466/97, el Consejo considera que el escenario macroeconómico en el que se basan las previsiones presupuestarias del programa es realista para 2013. El Gobierno prevé un incremento del PIB del 1,2 % y del 2,2 % en 2013 y 2014, respectivamente, mientras que las previsiones de la Comisión son del 1,5 % y del 2,5 %. El objetivo de la estrategia presupuestaria expuesta en el Programa de Convergencia es garantizar la sostenibilidad a largo plazo de las finanzas públicas respetando las normas del marco presupuestario sueco, incluido el objetivo de registrar un superávit en la capacidad de financiación de las administraciones públicas de una media del 1 % a lo largo del ciclo. El saldo presupuestario de las administraciones públicas pasó de un pequeño superávit del 0,2 % del PIB en 2011 a un déficit del 0,5 % en 2012. El Programa de Convergencia confirma el objetivo presupuestario a medio plazo anterior del - 1,0 % del PIB. El objetivo presupuestario a medio plazo se ajusta a los requisitos del Pacto de Estabilidad y Crecimiento. El Programa de Convergencia prevé que mejore el saldo presupuestario estructural de las administraciones públicas, tal como ha sido recalculado por la Comisión, pasando de un ligero déficit de un 0,4 % del PIB aproximadamente en 2012-2013 a un superávit en 2014 y a continuación. Por consiguiente, es probable que se alcance el objetivo a medio plazo durante el período de referencia. Según la información que consta en el Programa de Convergencia, la tasa de crecimiento del gasto público, una vez deducidas las medidas discrecionales previstas en relación con los ingresos, superaría la tasa de referencia a medio plazo de crecimiento potencial del PIB en 2012 y 2013, si bien se situaría por debajo de dicha tasa en 2014. Incluso teniendo en cuenta la posibilidad de nuevas medidas discrecionales expansionistas en 2014, los riesgos para los objetivos presupuestarios son limitados. De acuerdo con el Programa de Convergencia, se prevé que la tasa de endeudamiento, que se sitúa por debajo del valor de referencia de un 60 % del PIB, aumente temporalmente al 42 % del PIB en 2013, pero descienda por debajo del 40 % del PIB en 2015. La Comisión prevé que la tasa de endeudamiento se reduzca al 39 % en 2014.
- (11) El fuerte endeudamiento del sector privado (que ascendió a un 235 % del PIB en 2012) sigue siendo materia de preocupación. El endeudamiento de los hogares, que ronda el 80 % del PIB o prácticamente un 170 % de la renta disponible, solo se consiguió estabilizar en fecha reciente y no es probable que se reduzca en un futuro próximo, habida cuenta del aumento continuo del crédito y de la lentitud en la amortización de las hipotecas. La desgravación fiscal del pago de los intereses que se aplica en la actualidad y los bajos impuestos recurrentes sobre bienes inmuebles contribuyen a una distorsión a favor del endeudamiento en la fiscalidad sueca sobre la vivienda y, por ende, a un nivel de endeudamiento elevado. Además, la gran diferencia relativa entre el tipo impositivo marginal efectivo sobre la deuda y sobre el capital para las nuevas inversiones sugiere un mantenimiento de la distorsión a favor del endeudamiento para la financiación de las empresas. Suecia ha restringido en fecha reciente la deducibilidad de los gastos de intereses dentro de un mismo grupo, pero no dispone de un sistema general para corregir esa distorsión fiscal entre deuda y capital. El endeudamiento empresarial sigue siendo considerable (un 149 % del PIB).
- (12) Si bien es cierto que el mercado de la vivienda se ha mantenido estable en los últimos años, sigue siendo una fuente posible de inestabilidad. Por lo que respecta a la oferta, el mercado sueco de la vivienda se caracteriza por algunas ineficiencias que pueden contribuir a un aumento del precio de las casas y crear efectos de saturación indeseables. Las inversiones suecas en el sector de la construcción solo representan la mitad de las de otros países nórdicos, tanto en relación con el PIB como con la población. En la actualidad, a veces se necesitan varios años para iniciar un nuevo proyecto, por la lentitud de los procesos a escala municipal. Racionalizarlos aumentaría la flexibilidad en la oferta de viviendas, fomentaría la competencia en el sector de la construcción y reduciría el coste de las construcciones. Son necesarias nuevas reformas del sistema de determinación de los alquileres para que las fuerzas del mercado pueden proponer una oferta óptima de vivienda en alquiler a precios adecuados. Resolver estas ineficiencias del mercado de la vivienda probablemente contribuya asimismo a reducir los niveles de endeudamiento de los hogares, ya que estos dos aspectos están relacionados.
- (13) En Suecia, las tasas de desempleo de los jóvenes, de las personas de origen inmigrante y de las personas poco cualificadas en general se mantienen muy por encima de las tasas de desempleo del resto de la población en edad de trabajar y superan la media de la UE. Suecia ha adoptado muchas medidas pertinentes para resolver este problema. Las medidas destinadas a integrar a las personas de origen inmigrante en el mercado laboral ya han dado los primeros resultados con la consiguiente baja de la tasa de desempleo, pero se necesitarán esfuerzos permanentes para reducir la fractura entre esos jóvenes y el resto de la población. De momento, los jóvenes no se han beneficiado demasiado de esas medidas. Ahora bien, se han adoptado o están a punto de aprobarse varias medidas prometedoras; entre otras, el respaldo a la introducción de acuerdos laborales en el contexto del modelo sueco de fijación de los salarios por unos interlocutores sociales plenamente independientes. Los esfuerzos por fortalecer el aprendizaje y otros tipos de formación profesional basada en el trabajo también son plenamente pertinentes, si bien deberán ser más ambiciosos para cosechar el impacto deseado. Se obtendrían mejoras continuas si se revisara la legislación sobre protección del empleo y se aprovecharan los beneficios de la garantía de empleo para los jóvenes. Unas medidas mejor definidas, destinadas a los más necesitados, serán preferibles a los subsidios generales. En virtud de la «garantía de empleo» sueca, se ofrece a los jóvenes que buscan trabajo a través de la oficina nacional de empleo, y que ya han estado en paro durante noventa días, unos servicios específicos para aumentar sus posibilidades de encontrar un puesto de trabajo y oportunidades de enseñanza. Sin embargo, en la actualidad, esa garantía parece estar siendo menos eficaz a la hora de alcanzar a los jóvenes que no están

recibiendo enseñanza o formación, ni están registrados en la oficina nacional de empleo. Con arreglo a la recomendación de 2012, Suecia ha encargado un estudio sobre los efectos que está teniendo el tipo de IVA reducido para los restaurantes y servicios de catering en los precios, los salarios y el empleo de los jóvenes. El estudio debería dar unos resultados preliminares en enero de 2014 y se esperan las conclusiones finales para 2016. Ese análisis será importante, habida cuenta de las preocupaciones expresadas en cuanto a la rentabilidad de esa medida.

- (14) En el contexto del Semestre Europeo, la Comisión ha efectuado un análisis global de la política económica de Suecia. Ha evaluado el Programa de Convergencia y el Programa Nacional de Reformas y presentado un examen exhaustivo. La Comisión ha tenido en cuenta no solo su pertinencia para la sostenibilidad de la política presupuestaria y la política socioeconómica de Suecia, sino también su conformidad con las normas y orientaciones de la UE, dada la necesidad de reforzar la gobernanza económica global de la Unión Europea incluyendo aportaciones a nivel de la UE en las futuras decisiones nacionales. Las recomendaciones en el marco del Semestre Europeo se reflejan en las recomendaciones 1 a 4 que figuran a continuación.
- (15) A la luz de la presente evaluación, el Consejo ha examinado el Programa de Convergencia de Suecia, y su dictamen <sup>(1)</sup> se refleja, en particular, en la recomendación 1 que figura a continuación.
- (16) A la luz del examen exhaustivo de la Comisión y de la presente evaluación, el Consejo ha examinado el Programa Nacional de Reformas y el Programa de Convergencia. Sus recomendaciones, formuladas con arreglo al artículo 6 del Reglamento (UE) n° 1176/2011, se reflejan en las recomendaciones 2 y 3 que figuran a continuación.

RECOMIENDA que Suecia tome medidas en el período 2013-2014 a fin de:

1. Aplicar las medidas necesarias para seguir una política fiscal favorable al crecimiento y preservar una situación presupuestaria sólida que garantice el cumplimiento del objetivo a medio plazo durante el período de vigencia del programa.

2. Seguir afrontando los riesgos relacionados con el endeudamiento privado, reduciendo la distorsión en favor de la fiscalidad de la vivienda mediante una eliminación progresiva de la deductibilidad fiscal de los pagos de intereses sobre las hipotecas o el aumento de los impuestos de propiedad, o ambos. Adoptar nuevas medidas para defender unos préstamos prudentes, con medidas de fomento de la amortización de las hipotecas. Seguir reduciendo la distorsión que favorece el endeudamiento en el impuesto de sociedades.
3. Mejorar la eficiencia del mercado de la vivienda mediante reformas continuas del sistema de determinación de los alquileres y el fortalecimiento de la libertad de contratación entre inquilinos y propietarios privados. Fomentar una mayor competencia en el sector de la construcción y revisar los procesos de planificación, delimitación de zonas y aprobación, a fin de aumentar la transparencia, reducir los tiempos de entrega y disminuir las barreras de entrada para las empresas constructoras.
4. Intensificar los esfuerzos para mejorar la inserción laboral de los jóvenes poco cualificados y de las personas de origen inmigrante, con medidas más fuertes y mejor definidas, con vistas a mejorar las posibilidades de empleo y la oferta de trabajo a esos grupos. Intensificar los esfuerzos para facilitar la transición de la escuela al trabajo, incluso a través de un uso más amplio de la formación en el puesto de trabajo, el aprendizaje y otras formas de contratos que combinen empleo y enseñanza. Completar la Garantía Juvenil para cubrir mejor a los jóvenes que no estén recibiendo enseñanza o formación. Finalizar el estudio sobre la eficacia del tipo reducido del IVA para restaurantes y servicios de catering en el apoyo a la creación de empleo, y extraer las conclusiones pertinentes.

Hecho en Bruselas, el 9 de julio de 2013.

Por el Consejo  
El Presidente  
R. ŠADŽIUS

<sup>(1)</sup> De conformidad con el artículo 9, apartado 2, del Reglamento (CE) n° 1466/97.

## RECOMENDACIÓN DEL CONSEJO

de 9 de julio de 2013

relativa al Programa Nacional de Reformas de 2013 de los Países Bajos y por la que se emite un dictamen del Consejo sobre el Programa de Estabilidad de los Países Bajos para 2012-2017

(2013/C 217/22)

EL CONSEJO DE LA UNIÓN EUROPEA,

Visto el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea y, en particular, su artículo 121, apartado 2, y su artículo 148, apartado 4,

Visto el Reglamento (CE) n° 1466/97 del Consejo, de 7 de julio de 1997, relativo al reforzamiento de la supervisión de las situaciones presupuestarias y a la supervisión y coordinación de las políticas económicas <sup>(1)</sup>, y, en particular, su artículo 5, apartado 2,

Visto el Reglamento (UE) n° 1176/2011 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 16 de noviembre de 2011, relativo a la prevención y corrección de los desequilibrios macroeconómicos <sup>(2)</sup>, y, en particular, su artículo 6, apartado 1,

Vista la recomendación de la Comisión Europea,

Vistas las conclusiones del Consejo Europeo,

Visto el dictamen del Comité de Empleo,

Visto el dictamen del Comité Económico y Financiero,

Visto el dictamen del Comité de Protección Social,

Visto el dictamen del Comité de Política Económica,

Considerando lo siguiente:

- (1) El 26 de marzo de 2010, el Consejo Europeo aprobó la propuesta de la Comisión de iniciar una nueva estrategia para el empleo y el crecimiento, Europa 2020, que se basa en una mayor coordinación de las políticas económicas y se centrará en los ámbitos fundamentales en que se requiere actuar para fomentar el potencial de crecimiento sostenible y competitividad de la economía europea.
- (2) El 13 de julio de 2010, el Consejo aprobó una recomendación sobre las directrices generales para las políticas económicas de los Estados miembros y de la Unión (para el período 2010-2014) y, el 21 de octubre de 2010, una decisión relativa a las orientaciones para las políticas de empleo de los Estados miembros <sup>(3)</sup>, que juntas forman «las orientaciones integradas». Se ha invitado a los Estados miembros a tener en cuenta las orientaciones integradas en sus políticas económicas y de empleo.

<sup>(1)</sup> DO L 209 de 2.8.1997, p. 1.

<sup>(2)</sup> DO L 306 de 23.11.2011, p. 25.

<sup>(3)</sup> Mantenido para 2013 por la Decisión 2013/208/UE del Consejo, de 22 de abril de 2013, relativa a las orientaciones para las políticas de empleo de los Estados miembros (DO L 118 de 30.4.2013, p. 21).

(3) El 29 de junio de 2012, los Jefes de Estado o de Gobierno de los Estados miembros tomaron una decisión sobre un Pacto por el Crecimiento y el Empleo, que establece un marco coherente de actuación a nivel nacional, de la UE y de la zona del euro utilizando todas las palancas, instrumentos y políticas posibles. Decidieron sobre las acciones que debían emprenderse a nivel de los Estados miembros, expresando en particular su compromiso total para lograr los objetivos de la Estrategia Europa 2020 y aplicar las recomendaciones específicas para cada país.

(4) El 10 de julio de 2012, el Consejo aprobó una recomendación <sup>(4)</sup> relativa al Programa Nacional de Reformas de los Países Bajos para 2012 y emitió su dictamen sobre el Programa de Estabilidad actualizado de los Países Bajos para 2012-2015.

(5) El 28 de noviembre de 2012, la Comisión adoptó el Estudio Prospectivo Anual sobre el Crecimiento, marcando el inicio del Semestre Europeo para 2013 para la coordinación de las políticas económicas. También el 28 de noviembre de 2012, la Comisión, sobre la base del Reglamento (UE) n° 1176/2011, adoptó el Informe sobre el Mecanismo de Alerta, en el que se señalaba a los Países Bajos como uno de los Estados miembros que sería objeto de un examen exhaustivo.

(6) El Parlamento Europeo ha sido debidamente asociado al Semestre Europeo, de conformidad con el Reglamento (CE) n° 1466/97, y, el 7 de febrero de 2013, adoptó sendas resoluciones sobre empleo y aspectos sociales en el Estudio Prospectivo Anual sobre el Crecimiento 2013 y sobre la contribución al Estudio Prospectivo Anual sobre el Crecimiento 2013.

(7) El 14 de marzo de 2013, el Consejo Europeo aprobó las prioridades para garantizar la estabilidad financiera y el saneamiento presupuestario junto con medidas dirigidas a fomentar el crecimiento. Hizo hincapié en la necesidad de proseguir un saneamiento presupuestario diferenciado que propicie el crecimiento, restablecer la normalidad en la concesión de crédito, promover el crecimiento y la competitividad, combatir el desempleo y las consecuencias sociales de la crisis, y modernizar la administración pública.

(8) El 10 de abril de 2013, la Comisión publicó los resultados de su examen exhaustivo sobre los Países Bajos, en virtud del artículo 5 del Reglamento (UE) n° 1176/2011. Dicho análisis lleva a la Comisión a concluir que los Países Bajos están experimentando desequilibrios macroeconómicos, aunque no son excesivos.

<sup>(4)</sup> DO C 219 de 24.7.2012, p. 88.

- (9) El 29 de abril de 2013, los Países Bajos presentaron su Programa Nacional de Reformas de 2013 y su Programa de Estabilidad para el período 2012-2017. Con objeto de tener en cuenta sus interrelaciones, ambos programas se han evaluado al mismo tiempo.
- (10) Partiendo de la evaluación del Programa de Estabilidad realizada de conformidad con el Reglamento (CE) n° 1466/97, el Consejo considera que los Países Bajos han adoptado medidas de saneamiento de gran calado en el período 2011-2013, si bien es probable que el esfuerzo presupuestario no sea suficiente para corregir el déficit excesivo en 2013, sobre todo habida cuenta de la evolución económica, que ha sido peor de lo esperado. El escenario macroeconómico en el que se basan las previsiones presupuestarias del Programa de Estabilidad es realista en líneas generales. Para 2013 y 2014, el Programa de Estabilidad prevé un crecimiento económico real de - 0,4 % y 1,1 %, respectivamente, valores próximos de los que figuran en las previsiones de la primavera de 2013 de la Comisión (0,8 % y 0,9 %). El objetivo declarado del Programa de Estabilidad es reducir el déficit global por debajo del 3 % del PIB a partir de 2014 de forma sostenible. El Programa de Estabilidad no contiene una referencia explícita al objetivo a medio plazo, lo cual parece indicar que se confirma el objetivo a medio plazo de - 0,5 % comunicado en el Programa de Estabilidad del año pasado. Dicho objetivo a medio plazo se ajusta a los requisitos del Pacto de Estabilidad y Crecimiento. Además, si bien el Programa de Estabilidad prevé para 2015 una reducción del saldo estructural del 0,5 % del PIB en términos estructurales, con arreglo al requisito estructural anual mínimo, en 2016 se espera que el saldo estructural se deteriore en un 0,4 % del PIB y mejore en un 0,1 % del PIB en 2017, quedando así por debajo de la trayectoria de ajuste adecuada. Sobre la base de las previsiones de primavera de la Comisión, el esfuerzo fiscal anual medio del 0,7 % aproximadamente del PIB durante el período 2010-2013 se ajusta al esfuerzo estructural del 0,75 % del PIB recomendado por el Consejo. El ajuste presupuestario en 2011 y 2012 se orientó con prioridad a los gastos, si bien en 2013 se basó en gran parte en medidas relacionadas con los ingresos. El déficit global previsto en el Programa de Estabilidad es compatible con una corrección del déficit excesivo de aquí a 2014, un año después del plazo estipulado por el Consejo en el marco del procedimiento de déficit excesivo del 2 de diciembre de 2009. El Consejo considera que el esfuerzo fiscal previsto por las autoridades no es compatible con una corrección real del déficit excesivo de aquí a 2014. Se han retirado con carácter temporal posibles medidas de consolidación adicional especificadas en el Programa de Estabilidad; en cualquier caso, tampoco serían suficientes. Los Países Bajos deben definir medidas adicionales para situar el déficit global de las administraciones públicas por debajo del umbral del 3 % del PIB en 2014 de forma sostenible. De acuerdo con el Programa de Estabilidad, se espera que el ratio deuda/PIB siga creciendo en 2013, hasta el 74 % del PIB, y aumente ligeramente en 2014, hasta el 75 % del PIB. Así pues, se prevé que el ratio de deuda se mantenga muy por encima del valor de referencia del 60 %. Para 2015, el Programa de Estabilidad prevé que el ratio de deuda se reduzca al 71,4 % del PIB y siga disminuyendo ligeramente con posterioridad, alcanzando un 70,8 % en 2017. Ahora bien, esa reducción del ratio de deuda después de 2014 no está suficientemente respaldada por medidas de índole política.
- (11) Para potenciar las posibilidades de crecimiento futuras de los Países Bajos, resulta sumamente importante que la consolidación exigida (para garantizar una corrección sostenible del déficit excesivo y alcanzar, a corto o medio plazo, el objetivo a medio plazo) preserve los gastos destinados a estimular el crecimiento. En particular, los esfuerzos para fomentar la innovación y la investigación, incluidas la investigación fundamental, la educación y la formación, serán esenciales para un ajuste equilibrado. Esto no solo supondrá un respaldo para la recuperación económica, sino que también reforzará la innovación y el capital humano, y mejorará tanto la competitividad como las perspectivas de crecimiento a medio y largo plazo.
- (12) El mercado de la vivienda, en el que se han acumulado durante décadas rigideces y factores de distorsión, conformando en ese sector unas pautas particulares de financiación y ahorro, plantea un reto decisivo. La tendencia de los hogares a contraer deudas hipotecarias brutas con la garantía de su patrimonio inmobiliario se explica, en gran medida, por unos incentivos fiscales de los que disfrutaban desde hace mucho tiempo, especialmente la deducibilidad fiscal total de los intereses hipotecarios. Desde abril de 2012, se han aplicado parcialmente varias medidas. Algunas se refieren al ajuste del tratamiento fiscal aplicado a la financiación de la vivienda. La transición paulatina a una deducibilidad fiscal limitada de los intereses hipotecarios y a mayores incentivos en materia de amortización está justificada, pero la introducción progresiva de esta medida es demasiado lenta para influir de forma significativa en los comportamientos de amortización. El mercado del alquiler se encuentra limitado por la reglamentación y por la presencia de un sector de la vivienda social muy importante, que también ha de hacer frente a largas listas de espera. La introducción reciente de cierta diferenciación en los alquileres de esas viviendas sociales, en función de la renta, supone un paso en la dirección adecuada, si bien su impacto es limitado. Por consiguiente, si bien es cierto que las medidas propuestas se inscriben en la senda adecuada, el ritmo general de las reformas para resolver los problemas subyacentes es lento y debe acelerarse, teniendo en cuenta al mismo tiempo el impacto sobre el entorno económico actual sin que por ello deje de garantizarse que los ciudadanos desfavorecidos puedan acceder a vivienda social, ya que no pueden conseguir una vivienda en condiciones de mercado, incluso en lugares de alta demanda.
- (13) La sostenibilidad a largo plazo del sistema de pensiones se ha reforzado mediante el aumento progresivo de la edad legal de jubilación, de 65 años en 2012 a 67 en 2021. Así pues, los Países Bajos han respetado plenamente esa parte de la recomendación de 2012 sobre el aumento de la edad legal de jubilación y su vinculación a la esperanza de vida, tanto para el primero como para el segundo pilar del sistema de pensiones. Queda por encontrar una distribución adecuada, intrageneracional e intergeneracional, de costes y riesgos. Además, se está

demorando la reforma de la gobernanza de los fondos de pensión del segundo pilar para mejorar la capacidad de resistencia ante el envejecimiento de la población. La aplicación de los planes en materia de dependencia permitiría frenar el rápido aumento de los costes del envejecimiento y, por ende, contribuiría a la sostenibilidad de las finanzas públicas. A este respecto, la calidad y la accesibilidad de los cuidados de larga duración deben mantenerse en un nivel adecuado.

- (14) El objetivo de las reformas del mercado laboral propuestas por el Gobierno es aumentar la participación en el mercado laboral y la movilidad. La reforma de la Ley de participación es ambiciosa y resulta adecuada para impulsar dicha participación en el mercado laboral. Sin embargo, las reformas aún no están inscritas en la legislación. Además, se necesitan más medidas para mejorar la empleabilidad de las personas que se encuentran al margen del mercado laboral, incluidas las mujeres, las personas de origen inmigrante, las personas con discapacidad y las personas mayores. Los Países Bajos han anunciado reformas del régimen de prestaciones de desempleo y de su legislación sobre protección del empleo, relativamente estricta. Esas reformas, combinadas con unos créditos fiscales por movilidad («mobiliteitsbonus») para los empresarios que contraten a personas beneficiarias de prestaciones de la seguridad social mayores de 50 años, o a personas con una discapacidad laboral, están bien enfocadas para llegar al segmento del mercado laboral en el que la tasa de participación es más baja. Ahora bien, aunque esas medidas apunten en la dirección adecuada, solo podrán ser evaluadas plenamente cuando hayan sido adoptadas. Por último, acelerar la supresión de los efectos negativos que aún disuaden a la segunda persona que contribuye a los ingresos familiares de aumentar el número de horas trabajadas permitiría atenuar las carencias futuras de mano de obra.
- (15) Se han registrado avances significativos en lo que se refiere a la recomendación de 2012 sobre las relaciones de la ciencia y la innovación con las empresas. Ya está en fase de aplicación la iniciativa empresarial «To the Top», incluido su enfoque sectorial para las asociaciones entre los sectores público y privado en el ámbito de la investigación, la innovación y la educación (considerados los sectores más importantes). Además de las políticas sectoriales en materia de innovación, es importante mantener las políticas horizontales de investigación e innovación y preservar un nivel adecuado de financiación pública de la investigación fundamental para la que no se hayan asignado fondos.
- (16) En el contexto del Semestre Europeo, la Comisión ha efectuado un análisis global de la política económica de los Países Bajos. Ha evaluado el Programa Nacional de Reformas y el Programa de Estabilidad y ha presentado un examen exhaustivo. La Comisión ha tenido en cuenta no solo su pertinencia para la sostenibilidad de la política presupuestaria y la política socioeconómica de los Países Bajos, sino también su conformidad con las normas y orientaciones de la UE, dada la necesidad de reforzar la gobernanza económica global de la Unión incluyendo aportaciones a nivel de la UE en las futuras decisiones

nacionales. Sus recomendaciones en el marco del Semestre Europeo se reflejan en las recomendaciones 1 a 4 que figuran a continuación.

- (17) A la luz de esta evaluación, el Consejo ha examinado el Programa de Estabilidad y su dictamen<sup>(1)</sup> se refleja, en particular, en la recomendación 1 que figura a continuación.
- (18) A la luz del examen exhaustivo de la Comisión y de esta evaluación, el Consejo ha examinado el Programa Nacional de Reformas y el Programa de Estabilidad. Sus recomendaciones, formuladas con arreglo al artículo 6 del Reglamento (UE) n° 1176/2011, se reflejan en la recomendación 2 que figura a continuación.
- (19) En el contexto del Semestre Europeo, la Comisión también ha realizado un análisis de la política económica de la zona del euro en su conjunto. Sobre esta base, el Consejo ha emitido recomendaciones específicas dirigidas a los Estados miembros cuya moneda es el euro<sup>(2)</sup>. Como Estado cuya moneda es el euro, los Países Bajos también deben garantizar una aplicación plena y puntual de las presentes recomendaciones.

RECOMIENDA que los Países Bajos tomen medidas en el período 2013-2014 a fin de:

1. Reforzar y aplicar la estrategia presupuestaria, respaldada por medidas definidas con suficiente claridad, en 2014 y años posteriores, para garantizar que el déficit excesivo se corrija de forma sostenible de aquí a 2014 y que se lleve a cabo el esfuerzo de ajuste estructural especificado en las recomendaciones del Consejo en el marco del procedimiento de déficit excesivo. Proteger el gasto en los ámbitos relacionados directamente con el crecimiento, como la educación, la innovación y la investigación. Tras la corrección del déficit excesivo, mantener los esfuerzos de ajuste estructural que permitirán a los Países Bajos alcanzar el objetivo a medio plazo de aquí a 2015.
2. Redoblar esfuerzos para reformar progresivamente el mercado de la vivienda, acelerando la reducción prevista de la deducibilidad fiscal de los intereses hipotecarios, teniendo en cuenta al mismo tiempo el impacto sobre el entorno económico actual, y proponiendo un mecanismo de determinación de los precios de los alquileres que tenga más en cuenta el mercado y adecuando mejor la relación entre el alquiler y la renta de un hogar cuando se trate de vivienda social. Reorientar la misión de las empresas dedicadas a la vivienda social para que ayuden a los hogares más necesitados.
3. Ajustar el segundo pilar del régimen de pensiones, previa consulta de los interlocutores sociales, para garantizar una distribución adecuada, intrageneracional e intergeneracional, de costes y riesgos. Apoyar el incremento progresivo de la edad legal de jubilación con medidas que aumenten la empleabilidad de los trabajadores mayores. Aplicar la reforma prevista del sistema de dependencia para garantizar su rentabilidad, y completarla con medidas adicionales, a fin de contener el aumento de los costes y garantizar así la sostenibilidad.

<sup>(1)</sup> De conformidad con el artículo 5, apartado 2, del Reglamento (CE) n° 1466/97.

<sup>(2)</sup> Véase la página 97 del presente Diario Oficial.

4. Adoptar otras medidas para mejorar la participación en el mercado laboral, especialmente de las personas que se encuentran al margen del mercado laboral. Seguir reduciendo los efectos fiscales negativos para el empleo, por ejemplo eliminando con mayor rapidez los créditos fiscales transferibles a la segunda persona que contribuye a los ingresos familiares. Favorecer las transiciones en el mercado laboral y resolver sus problemas de rigidez, incluyendo la reforma de la legislación sobre la protección del empleo y del régimen de prestaciones por desempleo.

Hecho en Bruselas, el 9 de julio de 2013.

*Por el Consejo*

*El presidente*

R. ŠADŽIUS

---

## RECOMENDACIÓN DEL CONSEJO

de 9 de julio de 2013

**relativa al Programa Nacional de Reformas de 2013 del Reino Unido y por la que se emite un dictamen del Consejo sobre el Programa de Convergencia del Reino Unido para 2012-2013 a 2017-2018**

(2013/C 217/23)

EL CONSEJO DE LA UNIÓN EUROPEA,

Visto el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea y, en particular, su artículo 121, apartado 2, y su artículo 148, apartado 4,

Visto el Reglamento (CE) n° 1466/97 del Consejo, de 7 de julio de 1997, relativo al refuerzo de la supervisión de las situaciones presupuestarias y a la supervisión y coordinación de las políticas económicas <sup>(1)</sup>, y, en particular, su artículo 9, apartado 2,

Visto el Reglamento (UE) n° 1176/2011 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 16 de noviembre de 2011, relativo a la prevención y corrección de los desequilibrios macroeconómicos <sup>(2)</sup>, y, en particular, su artículo 6, apartado 1,

Vista la recomendación de la Comisión Europea,

Vistas las conclusiones del Consejo Europeo,

Visto el dictamen del Comité de Empleo,

Visto el dictamen del Comité Económico y Financiero,

Visto el dictamen del Comité de Protección Social,

Visto el dictamen del Comité de Política Económica,

Considerando lo siguiente:

- (1) El 26 de marzo de 2010, el Consejo Europeo aprobó la propuesta de la Comisión de iniciar una nueva estrategia para el crecimiento y el empleo, Europa 2020, que se basa en una mayor coordinación de las políticas económicas y se centra en los ámbitos fundamentales en que se requiere actuar para fomentar el potencial de crecimiento sostenible y competitividad de la economía europea.
- (2) El 13 de julio de 2010, el Consejo aprobó una recomendación sobre las directrices generales de las políticas económicas de los Estados miembros y de la Unión (para el período 2010-2014) y, el 21 de octubre de 2010, una decisión relativa a las orientaciones para las políticas de empleo de los Estados miembros <sup>(3)</sup>, que juntas forman «las orientaciones integradas». Se ha invitado a los Estados miembros a tener en cuenta las orientaciones integradas en sus políticas económicas y de empleo.
- (3) El 29 de junio de 2012, los jefes de Estado o de Gobierno de los Estados miembros tomaron una decisión sobre un Pacto por el Crecimiento y el Empleo, que establece un marco coherente de actuación a nivel nacional, de la UE y de la zona del euro utilizando todas las palancas, instrumentos y políticas posibles. Decidieron

sobre las acciones que debían emprenderse a nivel de los Estados miembros, expresando en particular su compromiso total para lograr los objetivos de la Estrategia Europa 2020 y aplicar las recomendaciones específicas para cada país.

- (4) El 10 de julio de 2012, el Consejo aprobó una recomendación <sup>(4)</sup> relativa al Programa Nacional de Reformas del Reino Unido para 2012 y emitió su dictamen sobre el Programa de Convergencia del Reino Unido para 2012-2017.
- (5) El 28 de noviembre de 2012, la Comisión adoptó el Estudio Prospectivo Anual, sobre el crecimiento, marcando el inicio del Semestre Europeo 2013 de coordinación de la política económica. También el 28 de noviembre de 2012, la Comisión, sobre la base del Reglamento (UE) n° 1176/2011, adoptó el segundo Informe sobre el Mecanismo de Alerta, en el que se señalaba al Reino Unido como uno de los Estados miembros que sería objeto de un examen exhaustivo.
- (6) El Parlamento Europeo ha sido debidamente asociado al Semestre Europeo, de conformidad con el Reglamento (CE) n° 1466/97, y, el 7 de febrero de 2013, adoptó sendas resoluciones sobre empleo y aspectos sociales en el Estudio Prospectivo Anual sobre el Crecimiento 2013 y sobre la contribución al Estudio Prospectivo Anual sobre el Crecimiento 2013.
- (7) El 14 de marzo de 2013, el Consejo Europeo aprobó las prioridades para garantizar la estabilidad financiera y el saneamiento presupuestario junto con medidas dirigidas a fomentar el crecimiento. Hizo hincapié en la necesidad de proseguir un saneamiento presupuestario diferenciado que propicie el crecimiento, restablecer la normalidad en la concesión de crédito, promover el crecimiento y la competitividad, combatir el desempleo y las consecuencias sociales de la crisis, y modernizar la Administración Pública.
- (8) El 10 de abril de 2013, la Comisión publicó los resultados de su examen exhaustivo del Reino Unido, de conformidad con el artículo 5 del Reglamento (UE) n° 1176/2011. El análisis de la Comisión llega a la conclusión de que el Reino Unido sufre desequilibrios macroeconómicos, que requieren seguimiento y acción política. En particular, la evolución macroeconómica del endeudamiento de los hogares, relacionada con los elevados niveles de deuda hipotecaria y las características del mercado de la vivienda, así como la evolución desfavorable de la competitividad exterior, especialmente en lo que se refiere a las exportaciones de mercancías y el débil incremento de la productividad, siguen reclamando atención.

<sup>(1)</sup> DO L 209 de 2.8.1997, p. 1.

<sup>(2)</sup> DO L 306 de 23.11.2011, p. 25.

<sup>(3)</sup> Mantenido para 2013 por la Decisión 2013/208/UE del Consejo, de 22 de abril de 2013, relativa a las orientaciones para las políticas de empleo de los Estados miembros (DO L 118 de 30.4.2013, p. 21).

<sup>(4)</sup> DO C 219 de 24.7.2012, p. 91.

- (9) El 30 de abril de 2013, el Reino Unido presentó su Programa de Convergencia para el período 2012-2013 a 2017-2018 y su Programa Nacional de Reformas de 2013. Con objeto de tener en cuenta sus interrelaciones, ambos Programas se han evaluado al mismo tiempo.
- (10) De conformidad con el apartado 4 del Protocolo nº 15 sobre determinadas disposiciones relativas al Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte, la obligación de evitar los déficit públicos excesivos establecida en el artículo 126, apartado 1, del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea no es de aplicación al Reino Unido. El apartado 5 del Protocolo dispone que el Reino Unido tratará de evitar un déficit público excesivo. El 8 de julio de 2008, el Consejo decidió, de conformidad con el artículo 104, apartado 6, del Tratado por el que se establece la Comunidad Europea, que el Reino Unido tiene un déficit excesivo.
- (11) Partiendo de la evaluación del Programa de Convergencia, realizada de conformidad con el Reglamento (CE) nº 1466/97, el Consejo considera que el escenario macroeconómico en que se basan las previsiones presupuestarias del Programa es plausible. El objetivo de la estrategia presupuestaria esbozada en el Programa de Convergencia es lograr un presupuesto actual cíclicamente ajustado próximo al equilibrio al final de un período de cinco años. El déficit público alcanzó un máximo del 11,5 % del PIB en 2009-2010 <sup>(1)</sup> y se redujo al 5,6 % del PIB en 2012-2013, debido a la adopción de medidas excepcionales que redujeron el déficit en dos puntos porcentuales en 2012-2013. Sin embargo, el Programa de Convergencia indica que el Gobierno piensa incumplir el plazo de 2014-2015 fijado por el Consejo para la corrección del déficit excesivo, puesto que se calcula un déficit del 6,0 % para ese año. Según las proyecciones del programa, el déficit excesivo se corregirá, llegando al 2,3 % del PIB, en 2017-2018, tres años después del plazo fijado por el Consejo en diciembre de 2009. El Programa de Convergencia conlleva que el déficit público estructural, recalculado por la Comisión, tenga una reducción marginal del 5,6 % del PIB en 2013-2014 al 5,1 % del PIB en 2014-2015. En el período comprendido entre 2010-2011 y 2012-2013, el esfuerzo medio sin ajuste presupuestario se estimó en el 1,1 % del PIB, muy por debajo del 1,75 % del PIB recomendado por el Consejo, antes de corregirlo ante la incidencia de revisiones del crecimiento productivo potencial, de excesos o déficits de ingresos. Los riesgos principales de las proyecciones presupuestarias derivan de un crecimiento menor de lo esperado debido a la alta inflación persistente, que menoscaba el consumo privado, y al potencial deterioro de la situación económica internacional, que podría afectar al comercio y a la inversión.

El Programa de Convergencia no incluye un objetivo presupuestario a medio plazo como prevé el Pacto de

<sup>(1)</sup> El período 2009-2010 se refiere al ejercicio financiero que comienza el 1 de abril de 2009 y finaliza el 31 de marzo de 2010.

Estabilidad y Crecimiento. El Gobierno ha proseguido su estrategia de saneamiento presupuestario pero, como el gasto es mayor de lo esperado a causa de los estabilizadores automáticos y los ingresos fiscales son también inferiores, el déficit supera la previsión. Por otra parte, las medidas de consolidación adoptadas hasta la fecha no han bastado para cumplir con la recomendación relativa al esfuerzo fiscal medio al año con el objeto de corregir el déficit excesivo. Además, la contribución potencial de los ingresos derivados de la reforma estructural, para aumentar, por ejemplo, la eficiencia del sistema tributario revisando la estructura de tipos del IVA, continúa siendo de escasa entidad. La deuda pública como porcentaje del PIB aumentó del 56,1 % en 2008-2009 al 90,7 % en 2012-2013. Con arreglo al Programa de Convergencia, se prevé un aumento de la proporción de deuda pública hasta el 100,8 % en 2015-2016 y 2016-2017 antes de descender al 99,4 % en 2017-2018.

- (12) El desapalancamiento de las economías domésticas continuó en 2012, pero el endeudamiento de los hogares, cifrado en el 96 % del PIB, permanece muy por encima de la media de la zona del euro y el desapalancamiento no podrá mantenerse una vez que la economía mejore y las transacciones inmobiliarias registren niveles más normales. Los precios de la vivienda siguen siendo elevados y fluctuantes en un contexto de escasez de vivienda. Debido a la combinación de altos precios de la vivienda y el uso generalizado de hipotecas a tipo variable, los hogares se hallan particularmente expuestos a las variaciones de los tipos de interés, así como al aumento del desempleo. El Gobierno ha tomado medidas para reformar las leyes de ordenación territorial, pero la construcción de viviendas sigue en un nivel bajo y el sistema de planificación, incluidas las restricciones del cinturón verde, sigue constituyendo un importante obstáculo a la oferta de vivienda. Las intervenciones estatales para estimular la demanda de vivienda más que la oferta, incluido el recientemente anunciado plan de ayudas a la adquisición, podría exacerbar esta situación al elevar el precio de la vivienda y el endeudamiento de los hogares. El régimen fiscal de la propiedad en el Reino Unido conjuga un impuesto regresivo recurrente (*Council Tax* — impuesto municipal) con un impuesto progresivo sobre las transacciones (*Stamp Duty Land Tax* — impuesto sobre las transmisiones patrimoniales). Es probable que la combinación de los altos precios de la vivienda, la contracción de las economías domésticas y unos criterios de préstamo más responsables sigan impidiendo que los hogares con una renta media se conviertan en propietarios de sus viviendas. En este contexto, el alquiler privado podría resultar una alternativa más atractiva y viable a largo plazo a la propiedad de la vivienda.
- (13) El Reino Unido se enfrenta a los desafíos del desempleo y el subempleo, especialmente entre los jóvenes. El desempleo ha llegado al 7,8 % a principios de 2013, comparado con el promedio del 10,9 % de la UE, y se espera que se mantenga prácticamente estable en 2013 y 2014. El desempleo juvenil es mucho más elevado, un 20,7 %, y ha aumentado de manera constante desde 2007,

cuando se situó en el 14,3 %. El porcentaje de jóvenes sin educación, empleo o formación es del 14,0 %. El empleo en el sector privado ha crecido con fuerza en el último año, dado el lento crecimiento del PIB, pero la productividad y el incremento de los salarios han sido insuficientes. En el Reino Unido también hay un exceso de oferta de trabajadores poco cualificados, para los que la demanda está disminuyendo. Al mismo tiempo, el Reino Unido tiene escasez de trabajadores con competencias profesionales y técnicas de alta calidad, lo que contribuye a la falta de competitividad exterior. A pesar de que se han hecho algunos avances en los últimos años, un porcentaje significativo de jóvenes carecen de las capacidades y cualificaciones que necesitan para competir con éxito en el mercado de trabajo. La tasa de desempleo de los jóvenes de 15 a 25 años menos cualificados es del 37,2 %, significativamente por encima de la media de la UE. La política de educación y formación profesional vigente está excesivamente centrada en las competencias básicas y las cualificaciones de nivel 2, mientras que la economía demanda cada vez más niveles más altos de cualificación. Aunque se han hecho esfuerzos para mejorar la calidad de los programas de aprendizaje en prácticas, son necesarios esfuerzos adicionales. En particular, el sistema de cualificación sigue siendo muy complejo, lo que puede afectar negativamente a la participación de las empresas en los programas de aprendizaje en prácticas. El Reino Unido podría apoyarse en el vigente Contrato Juvenil para aplicar una Garantía Juvenil y abordar el problema del desempleo juvenil y de los jóvenes que ni estudian, ni trabajan ni siguen una formación.

(14) La escasa incentivación del trabajo ha sido un problema persistente en el Reino Unido. Las autoridades se proponen resolverlo con la introducción del crédito universal, que permitirá a los titulares de una prestación mantener una parte mayor de esta al ocupar un puesto de trabajo. Aunque el crédito universal podría tener un impacto positivo en el empleo, mucho dependerá de su implementación eficaz y de los servicios de apoyo, incluida la interacción con otras prestaciones. Al mismo tiempo, muchas prestaciones en edad laboral y créditos fiscales se incrementarán un 1 % anual hasta 2016, aumento inferior a la tasa de inflación prevista, pero también deberían mejorar los incentivos laborales. En abril de 2013 se introdujeron también otras reformas de las prestaciones sociales. Existe un riesgo de aumento de la pobreza, incluida la pobreza infantil en el caso de los hogares en los que sus miembros no encuentran empleo. En cambio, el alcance, el nivel y la mejora de las pensiones universales y no contributivas se han librado en gran medida de los recortes. Los resultados iniciales del programa de trabajo indican que hay margen para mejorar su ejecución y resultados. El Reino Unido también se enfrenta al reto de aumentar el empleo de los progenitores y mejorar el acceso a unos servicios de atención infantil asequibles y de alta calidad. Con un 17,3 %, el porcentaje de niños que viven en hogares cuyos miembros están todos desempleados en el Reino Unido es el segundo más alto de la Unión. Actualmente, el coste de la atención infantil en

el Reino Unido está entre los más elevados de la Unión, lo que plantea problemas, en particular, para la segunda fuente de ingresos familiares en las parejas y para las familias monoparentales. En 2010, solo el 4 % de los niños de menos de tres años utilizaron guarderías oficiales a tiempo completo, cifra muy inferior a la media de la UE del 14 %.

(15) La deuda de las empresas del Reino Unido es bastante elevada, algunas empresas todavía están teniendo dificultades para acceder al crédito y la inversión empresarial se mantiene en niveles muy bajos. Una caída sin precedentes de la inversión empresarial después de 2007 provocó un descenso de la formación bruta de capital fijo de un 14,2 % del PIB en 2012. Se trata del tercer nivel más bajo en la Unión. El Reino Unido tiene un bajo nivel de gasto empresarial en I+D, que se redujo del 1,17 % del PIB en 2001 al 1,09 % en 2011. La inversión empresarial ha empezado a crecer ligeramente, con un aumento anual del 4,9 % en 2012, pero sigue a un bajo nivel. La financiación neta del sector empresarial fue negativa en 2012. Mientras que las grandes empresas con sólidos balances reciben préstamos a un coste históricamente bajo, muchas otras empresas, especialmente las PYME, tienen dificultades para acceder al crédito. Esta situación se ve agravada por la limitada competencia en el sector bancario. La correcta aplicación de las recomendaciones del Comité de Política Financiera sobre el cálculo prudente de los requisitos de capital de los bancos, y sobre la cobertura de los déficits de capital detectados sin obstaculizar la concesión de préstamos a la economía debería contribuir a consolidar la estabilidad financiera del sistema bancario del Reino Unido.

(16) El Reino Unido tiene el reto de renovar y modernizar su infraestructura de energía y transporte. Además, necesita inversiones sustanciales en nueva capacidad de generación de electricidad de aquí a 2020, tanto para sustituir las antiguas instalaciones que vayan a cerrarse como para cumplir sus obligaciones en materia de energías renovables y endurecimiento de las normas sobre las emisiones de carbono. Con un 3,8 %, la participación de las fuentes de energía renovable en el consumo energético final ocupa el puesto 25 de los 27 Estados miembros (la media de la UE es el 13,0 %). Se requerirá seguridad jurídica para facilitar una inversión adecuada y oportuna. Las deficiencias de capacidad y calidad de las redes de transporte del Reino Unido representan un problema estructural para la economía, especialmente los productores, distribuidores y exportadores. Existe actualmente una brecha significativa entre la financiación comprometida, pública y privada, y las necesidades de inversión en transporte que el Gobierno está tratando de colmar otorgando prioridad al gasto público en infraestructura y

atrayendo más inversión privada. Los costes unitarios de la construcción y el mantenimiento del transporte también siguen siendo altos en el Reino Unido.

- (17) En el contexto del Semestre Europeo, la Comisión ha efectuado un análisis global de la política económica del Reino Unido, ha evaluado el Programa de Convergencia y el Programa Nacional de Reformas y ha presentado un examen exhaustivo. Ha tenido en cuenta no solo su pertinencia para la sostenibilidad de la política presupuestaria y socioeconómica del Reino Unido, sino también su conformidad con las normas y orientaciones de la UE, dada la necesidad de reforzar la gobernanza económica global de la Unión incluyendo aportaciones de la Unión en las futuras decisiones nacionales. Sus recomendaciones en el marco del Semestre Europeo se reflejan en las recomendaciones 1 a 6 que figuran a continuación.
- (18) A la luz de esta evaluación, el Consejo ha examinado el Programa de Convergencia del Reino Unido y su dictamen <sup>(1)</sup> se refleja, en particular, en la recomendación 1 que figura a continuación.
- (19) A la luz del examen exhaustivo realizado por la Comisión y de la presente evaluación, el Consejo ha examinado el Programa Nacional de Reformas y el Programa de Convergencia. Sus recomendaciones, formuladas en virtud del artículo 6 del Reglamento (UE) n° 1176/2011, se reflejan, en particular, en las recomendaciones 2, 3, 5 y 6 que figuran a continuación.

RECOMIENDA que el Reino Unido tome medidas en el período 2013-2014 a fin de:

1. Aplicar una estrategia presupuestaria reforzada, respaldada por medidas suficientemente especificadas, para el año 2013-2014 y los años posteriores. Garantizar la oportuna corrección del déficit excesivo de manera sostenible en 2014-2015, la culminación del esfuerzo presupuestario especificado en las recomendaciones del Consejo en el marco del procedimiento de déficit excesivo y el encauzamiento de la alta proporción de deuda pública en una senda descendente sostenida. Una corrección duradera de los desequilibrios presupuestarios requiere la aplicación creíble de ambiciosas reformas estructurales que aumentarían la capacidad de ajuste y fomentarían el potencial de crecimiento. Proseguir un planteamiento diferenciado y favorable al crecimiento de las restricciones presupuestarias, otorgando en particular prioridad a la oportuna inversión en activos fijos con alto rendimiento económico, una composición equilibrada de las medidas de consolidación y la promoción de la sostenibilidad presupuestaria a medio y largo plazo. Con el objeto de aumentar los ingresos, hacer un mayor uso del tipo normal del IVA.
2. Adoptar nuevas medidas para incrementar la oferta de vivienda, incluso mediante una mayor liberalización de las leyes de ordenación territorial y un funcionamiento eficaz del sistema de planificación. Garantizar que la política de vivienda, incluido el plan de ayuda a la adquisición no

fomenta créditos hipotecarios imprudentes y excesivos, y promueve un mayor abastecimiento para evitar un aumento de los precios de la vivienda. Proseguir las reformas, en particular, de la tributación del suelo y de los bienes inmuebles para reducir las distorsiones y fomentar la oportuna construcción de viviendas. Tomar medidas para mejorar el funcionamiento de los mercados de alquiler, en particular haciendo que los arrendamientos largos sean más atractivos para los arrendatarios y los propietarios.

3. Sobre la base del Contrato Juvenil, intensificar las medidas para hacer frente al desempleo juvenil, por ejemplo mediante la Garantía Juvenil. Aumentar la calidad y duración de los contratos de aprendizaje, simplificar el sistema de cualificaciones y reforzar el compromiso de los empleadores, sobre todo en la prestación de conocimientos técnicos avanzados e intermedios. Reducir el número de jóvenes de 18 a 24 años que poseen muy escasas competencias básicas aplicando eficazmente el programa de prácticas.
4. Incrementar los esfuerzos para apoyar a las familias con bajos ingresos y reducir la pobreza infantil, garantizando que la reforma del crédito universal y otras reformas del sistema de protección social dan lugar a un sistema impositivo y de prestaciones sociales equitativo, con incentivos más claros al trabajo y servicios de apoyo. Acelerar la aplicación de las medidas planeadas para reducir los costes de la atención infantil y mejorar su calidad y disponibilidad.
5. Adoptar medidas adicionales para mejorar la disponibilidad de financiación bancaria y no bancaria para el sector empresarial, en particular para promover la investigación y la innovación, garantizando al mismo tiempo que estas medidas se dirigen principalmente a las empresas viables, especialmente las PYME. Reducir los obstáculos a la entrada en el sector bancario, disminuir los costes de cambio de proveedor y facilitar la aparición de bancos alternativos mediante la enajenación de activos bancarios. Aplicar eficazmente las recomendaciones del Comité de Política Financiera sobre la evaluación prudente de los requisitos de capital de los bancos y la cobertura de los déficits de capital detectados.
6. Adoptar medidas para facilitar el oportuno aumento de la inversión en infraestructuras de red, en particular fomentando procesos de planificación y decisorios más eficaces y sólidos. Crear un marco normativo estable para la inversión en nueva capacidad energética, incluidas las energías renovables. Mejorar la capacidad y calidad de las redes de transporte, incrementando la previsibilidad y la seguridad de su planificación y financiación y haciendo uso de la combinación más eficaz de fuentes de capital público y privado.

Hecho en Bruselas, el 9 de julio de 2013.

Por el Consejo  
El Presidente  
R. ŠADŽIUS

<sup>(1)</sup> En virtud del artículo 9, apartado 2, del Reglamento (CE) n° 1466/97.

**RECOMENDACIÓN DEL CONSEJO****de 9 de julio de 2013****relativa a la aplicación de las orientaciones generales de política económica por los Estados miembros cuya moneda es el euro**

(2013/C 217/24)

EL CONSEJO DE LA UNIÓN EUROPEA,

Visto el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea y, en particular, su artículo 136, en relación con su artículo 121, apartado 2,

Visto el Reglamento (CE) n° 1466/97 del Consejo, de 7 de julio de 1997, relativo al reforzamiento de la supervisión de las situaciones presupuestarias y a la supervisión y coordinación de las políticas económicas <sup>(1)</sup>, y, en particular, su artículo 5, apartado 2,

Visto el Reglamento (UE) n° 1176/2011 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 16 de noviembre de 2011, relativo a la prevención y corrección de los desequilibrios macroeconómicos <sup>(2)</sup>, y, en particular, su artículo 6, apartado 1,

Vista la recomendación de la Comisión Europea,

Vistas las conclusiones del Consejo Europeo,

Visto el dictamen del Comité Económico y Financiero,

Visto el dictamen del Comité de Política Económica,

Considerando lo siguiente:

- (1) El Eurogrupo tiene una responsabilidad especial en la gobernanza económica de la zona del euro. La crisis económica y financiera ha puesto claramente de relieve las estrechas interrelaciones existentes dentro de ella, que hacen aún más perentoria la adopción de una estrategia conjunta coherente que tenga en cuenta las fuertes repercusiones mutuas entre los Estados miembros cuya moneda es el euro (en lo sucesivo, «los Estados miembros de la zona del euro»), así como la creación de unos mecanismos eficaces de coordinación política que permitan reaccionar con presteza a los cambios de la situación económica.
- (2) Los Estados miembro de la zona del euro se han comprometido a llevar a cabo una serie de reformas adicionales y ambiciosas, así como una coordinación de sus políticas, al firmar el 2 de marzo de 2012 el Tratado de Estabilidad, Coordinación y Gobernanza en la Unión Económica y Monetaria. La entrada en vigor en 2013 de los dos reglamentos del paquete legislativo sobre supervisión

presupuestaria («Two Pack») <sup>(3)</sup> intensifica en mayor medida la coordinación económica y presupuestaria dentro de la zona del euro.

- (3) La labor de profundización de la unión económica y monetaria (UEM) está en curso. El 28 de noviembre de 2012, la Comisión presentó una comunicación sobre un plan director para una UEM profunda y auténtica. El plan director expone una motivación y unos objetivos para una auténtica UEM, así como instrumentos y medidas que permitan alcanzarlos. El propósito del plan consiste en entablar un debate a escala europea. El 12 de septiembre de 2012, la Comisión presentó una hoja de ruta hacia una unión bancaria. Esta propuesta iba acompañada de dos propuestas de sendos reglamentos necesarios para establecer un mecanismo único de supervisión. El 5 de diciembre de 2012, el presidente del Consejo Europeo publicó un informe que había sido elaborado en estrecha colaboración con el presidente de la Comisión, el presidente del Eurogrupo y el presidente del BCE, y que contenía una hoja de ruta específica y plazos para la consecución de una auténtica UEM. El informe se articulaba en torno a las siguientes áreas: marco integrado de política financiera, presupuestaria y económica, legitimidad democrática y rendición de cuentas.  
  
El 14 de diciembre de 2012, los Jefes de Estado o de Gobierno de los Estados miembros determinaron la labor que debía llevarse a cabo en una hoja de ruta para la realización de la UEM, reconociendo la interdependencia de las economías de los Estados miembros pertenecientes a la zona del euro y los beneficios que la estabilidad de dicha zona puede aportar a sus miembros y a la Unión en su conjunto.
- (4) El Parlamento Europeo ha sido debidamente asociado al Semestre Europeo y, en su resolución de 20 de noviembre de 2012 «Hacia una auténtica Unión Económica y Monetaria», expresó su opinión sobre la profundización de la UEM.
- (5) La gestión de la crisis en la zona del euro se ha caracterizado por su firme determinación. El compromiso de todos los Estados miembros y de las instituciones de la UE con la defensa de la integridad de la zona del euro ha quedado más que demostrado. No obstante, es necesario

<sup>(1)</sup> DO L 209 de 2.8.1997, p. 1.

<sup>(2)</sup> DO L 306 de 23.11.2011, p. 25.

<sup>(3)</sup> Reglamento (UE) n° 472/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 21 de mayo de 2013, sobre el reforzamiento de la supervisión económica y presupuestaria de los Estados miembros de la zona del euro cuya estabilidad financiera experimenta o corre el riesgo de experimentar graves dificultades (DO L 140 de 27.5.2013, p. 1), y Reglamento (UE) n° 473/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 21 de mayo de 2013, sobre disposiciones comunes para el seguimiento y la evaluación de los proyectos de planes presupuestarios y para la corrección del déficit excesivo de los Estados miembros de la zona del euro (DO L 140 de 27.5.2013, p. 11).

mejorar aún la eficacia de la gobernanza de dicha zona, así como la labor de gestión de la crisis por el Eurogrupo, con vistas a asegurar plenamente una coordinación efectiva en toda la zona del euro. Se precisa, asimismo, una coordinación más intensa para alcanzar una estrategia conjunta coherente en la zona del euro y garantizar la aplicación de las medidas necesarias. El logro de esos objetivos propicia la confianza de los ciudadanos y los mercados, contribuyendo así a la recuperación económica y a la estabilidad financiera de la zona del euro.

- (6) La aplicación del paquete legislativo sobre supervisión presupuestaria intensificará esta supervisión en la zona del euro. La normativa contenida en este paquete atribuye al Eurogrupo la función de examinar los proyectos de planes presupuestarios de los distintos Estados miembros, además de las perspectivas presupuestarias de la zona del euro en su conjunto, a fin de garantizar una estrategia presupuestaria global adecuada. Ese examen debe basarse en los dictámenes de la Comisión sobre los proyectos de planes presupuestarios de los Estados miembros de la zona del euro y en la evaluación global que realice la Comisión de dichos proyectos y su interacción en la zona del euro. De cara al saneamiento presupuestario en el conjunto de la zona del euro, el desafío fundamental consiste en situar la ratio deuda/PIB en una senda descendente continua a lo largo del tiempo. Ello podrá lograrse aplicando políticas de saneamiento de las finanzas públicas diferenciadas y compatibles con el crecimiento, y estimulando simultáneamente el potencial de crecimiento de la zona del euro.

El componente correctivo del Pacto de Estabilidad y Crecimiento prevé un ajuste presupuestario definido en términos estructurales hacia el valor nominal de referencia, teniendo en cuenta los diferentes riesgos a que están expuestos los diversos países en lo que respecta a la sostenibilidad a corto y medio plazo, y posibilita el funcionamiento de los estabilizadores automáticos durante la senda de ajuste. El componente preventivo del Pacto de Estabilidad y Crecimiento prevé un ajuste gradual hacia los objetivos a medio plazo, fijando como pauta una mejora anual del 0,5 % del saldo estructural. Este porcentaje puede modularse en función de cada país atendiendo a las condiciones cíclicas y a los riesgos para la sostenibilidad de la deuda. La credibilidad de la política presupuestaria a medio plazo se vería reforzada si la composición de los gastos e ingresos públicos reflejara más el impacto sobre el crecimiento de las diferentes partidas de gastos y fuentes de ingresos. Además, cabe desarrollar el potencial de crecimiento de la economía a través de reformas estructurales adicionales y del aprovechamiento de las posibilidades que ofrece el marco presupuestario actual de la UE para equilibrar las necesidades productivas de inversión pública con los objetivos de disciplina presupuestaria del componente preventivo del Pacto de Estabilidad y Crecimiento.

- (7) La mayor parte de los indicadores de riesgo vinculados a los mercados financieros de la UE y a la confianza de los mercados han mejorado en comparación con 2012, al atenuarse la intensidad de las espirales autoinducidas de desconfianza. No obstante, subsiste una considerable fragmentación del mercado. Las mejores condiciones de financiación de los bancos aún no han repercutido en

una recuperación del crédito a la economía real y subsisten diferencias significativas entre los Estados miembros en lo que respecta a la actividad de préstamo de los bancos y el coste de la financiación para el sector privado. En la actual coyuntura, el reto fundamental consiste en facilitar un desapalancamiento ordenado tanto del sector bancario como del sector privado no financiero, respaldando al mismo tiempo la concesión de nuevos créditos con fines productivos a la economía real y, en particular, a las pequeñas y medianas empresas (PYME).

- (8) Un mayor saneamiento del balance de los bancos, unido al fortalecimiento de los colchones de capital, cuando proceda, contribuiría a restaurar el canal crediticio. En este contexto, las evaluaciones de la calidad de los activos y las pruebas de resistencia que se realicen a través del mecanismo único de supervisión y de la Autoridad Bancaria Europea (ABE) dotarán a los balances de los bancos de la oportuna transparencia, ayudarán a determinar cualquier posible punto de vulnerabilidad subsistente y reforzarán así la confianza en el conjunto del sector. El riesgo de una nueva fragmentación de los mercados financieros y de nuevas turbulencias financieras pone de manifiesto la importancia de que la zona del euro dé rápidamente un paso adelante con la creación de la unión bancaria, evitando al mismo tiempo los planteamientos *ad hoc* en materia de resolución bancaria.

- (9) Se requieren reformas estructurales en la zona del euro para mejorar el funcionamiento de los mercados de productos y trabajo, con vistas a impulsar la competitividad, consolidar el proceso de ajuste en curso y garantizar una reasignación sostenible de recursos. Además, las reformas estructurales contribuyen de manera esencial a facilitar el proceso de reequilibrio y desapalancamiento. En el caso de los Estados miembros con déficit, los aumentos de competitividad incrementan las exportaciones netas, que ayudan a reequilibrar el modelo de crecimiento en favor de sectores comercializables más productivos y de menor intensidad de mano de obra, respaldando al mismo tiempo la recuperación económica y haciendo descender las ratios de deuda. Paralelamente, en los Estados miembros con un superávit por cuenta corriente, las reformas para mejorar la competencia podrían contribuir a una reasignación de recursos y ayudar a estimular la inversión en los sectores no comercializables. Se reforzaría así el papel de la demanda interna en la composición del crecimiento, promoviendo una mayor simetría del ajuste en la zona del euro. Al mismo tiempo, la crisis ha tenido efectos bastante asimétricos sobre el empleo en los Estados miembros de la zona del euro, de tal forma que los Estados miembros más afectados son los que registran la mayor contracción de la demanda interna, ligada a una inversión de la tendencia de la balanza corriente. En ausencia de una absorción rápida y efectiva del desempleo cíclico, podría producirse un efecto de histeresis, de tal modo que el desempleo podría enquistarse y ser menos sensible a la evolución salarial. Las reformas estructurales del mercado de trabajo revisten, pues, particular importancia a la hora de atenuar los riesgos que pesan sobre la cohesión social y el potencial de crecimiento futuro en la zona del euro. Al firmar el Tratado de Estabilidad, Coordinación y Gobernanza en la Unión Económica y Monetaria, el 2 de marzo de 2012, los Estados miembros de la zona del euro se comprometieron a

tratar de antemano y, cuando proceda, a coordinar las reformas económicas importantes que se propongan emprender a nivel nacional, a fin de establecer criterios de referencia sobre las mejores prácticas y actuar en pro de una política económica más estrechamente coordinada. El Eurogrupo debe controlar la incidencia de las medidas ya adoptadas, a fin de impulsar actuaciones complementarias, si fuera necesario, y de incrementar el alcance de las reformas en consonancia con las recomendaciones específicas por país.

RECOMIENDA a los Estados miembros de la zona del euro que adopten medidas a título Individual y colectivo, sin perjuicio de las competencias del Consejo en materia de coordinación de las políticas económicas de los Estados miembros, pero sobre todo en el contexto de la coordinación de la política económica en el marco del Eurogrupo, en el período 2013-2014 para:

1. Responsabilizarse de la estrategia global de las políticas de toda la zona del euro, con el fin de asegurar el buen funcionamiento de la zona del euro para incrementar el crecimiento y el empleo y hacer avanzar la profundización de la unión económica y monetaria. Permitir al Eurogrupo desempeñar un papel central en el marco de la supervisión reforzada aplicable a los Estados miembros de la zona del euro con vistas a coordinar y controlar las reformas que resultan necesarias a nivel nacional y de la zona del euro para garantizar la estabilidad y solidez de dicha zona y la coherencia de las políticas, así como en la preparación de las cumbres del euro.
2. Garantizar que el Eurogrupo controle y coordine la política fiscal de los Estados miembros de la zona del euro y la estrategia fiscal global resultante para el conjunto de la zona del euro, en aras de una política fiscal diferenciada y compatible con el crecimiento. A tal fin, el Eurogrupo debe examinar los dictámenes de la Comisión sobre los proyectos de planes presupuestarios de cada uno de los Estados miembros de la zona del euro, así como la situación y perspectivas presupuestarias de dicha zona en su conjunto, a partir de la evaluación global que realice la Comisión de los proyectos de planes presupuestarios y su interacción. La coordinación debe contribuir a garantizar un ritmo de consolidación fiscal diferenciado en función de la situación fiscal y económica de los Estados miembros de la zona del euro, con un ajuste presupuestario definido en términos estructurales en consonancia con el Pacto de Estabilidad y Crecimiento y posibilitando el funcionamiento de los estabilizadores automáticos durante el proceso de ajuste; dicha coordinación también debe contribuir a asegurar que, con vistas a reforzar la credibilidad de la política fiscal a medio plazo, la consolidación fiscal venga respaldado por una combinación global de gastos e ingresos eficiente y compatible con el crecimiento y por reformas estructurales adecuadas que mejoren el potencial de crecimiento económico.
3. Evaluar, en el marco del Eurogrupo, los motivos que explican las diferencias observadas entre los Estados miembros de la zona del euro en los tipos de interés de los préstamos, en especial los concedidos a las PYME; analizar las consecuencias de la fragmentación de los mercados financieros en la zona del euro y contribuir a posibles formas de superarlas.
4. Partiendo de la recapitalización y reestructuración de los últimos años, promover un mayor saneamiento de los balances de los bancos con el propósito de poner fin a la fragmentación del mercado interior y mejorar el flujo del crédito a la economía real, en particular, a las PYME. A tal fin: a) asegurar que las evaluaciones de balances y las pruebas de resistencia que se realizarán a través del mecanismo único de supervisión, en cooperación con la Autoridad Bancaria Europea (ABE), se lleven a cabo dentro del plazo previsto; b) garantizar condiciones equitativas a la hora de aplicar requisitos de reparto de costes en la recapitalización de los bancos; c) garantizar que se dispone de mecanismos creíbles de apoyo presupuestario en el contexto de las evaluaciones de balances y de las pruebas de resistencia; d) eliminar los incentivos del régimen de supervisión que llevan a los bancos a casar sus activos y pasivos dentro del ámbito nacional, y e) acelerar las etapas necesarias para el establecimiento de la unión bancaria, tal como expuso el Consejo Europeo.
5. Coordinar de antemano los planes importantes de reforma económica de los Estados miembros de la zona del euro. Hacer un seguimiento de la aplicación de las reformas estructurales, en particular en los mercados de trabajo y de productos, y evaluar su impacto en la zona del euro, teniendo en cuenta las recomendaciones del Consejo a los diversos Estados miembros de la zona del euro. Promover un mayor ajuste en la zona del euro, garantizando una corrección de los desequilibrios externos e internos, entre otras cosas mediante un atento seguimiento de las reformas destinadas a corregir las distorsiones en los comportamientos de inversión y de ahorro en los Estados miembros, con independencia de que registren un déficit o un superávit por cuenta corriente. Adoptar las medidas necesarias para una aplicación efectiva del procedimiento de desequilibrio macroeconómico, en particular evaluando los progresos realizados en las reformas prometidas por los Estados miembros que registren desequilibrios excesivos y en la realización de reformas en los Estados miembros cuyos desequilibrios exijan una acción decisiva para limitar una incidencia negativa de los mismos en el resto de la zona del euro.
6. En consonancia con el Estudio Prospectivo Anual sobre el Crecimiento de 2013, es fundamental para los Estados miembros de la zona del euro tomar conjuntamente medidas significativas para hacer frente a las consecuencias sociales de la crisis y a las crecientes tasas de desempleo. La situación de los jóvenes desempleados resulta especialmente preocupante, por lo que se recomienda hacer gala de audacia, siguiendo las líneas trazadas por el Pacto por el Crecimiento y el Empleo y la Garantía Juvenil de la UE. Se recomiendan asimismo más reformas que faciliten el acceso al empleo, eviten la salida anticipada del mercado laboral, reduzcan el coste de la mano de obra, combatan la segmentación del mercado laboral y apoyen la innovación.

Hecho en Bruselas, el 9 de julio de 2013.

Por el Consejo  
El Presidente  
R. ŠADŽIUS

## II

(Comunicaciones)

## COMUNICACIONES PROCEDENTES DE LAS INSTITUCIONES, ÓRGANOS Y ORGANISMOS DE LA UNIÓN EUROPEA

## CONSEJO

## NOTA EXPLICATIVA

**Documento adjunto a las Recomendaciones del Consejo dirigidas a los Estados miembros en virtud del semestre europeo 2013**

(2013/C 217/25)

Según el artículo 2 *bis ter*, apartado 2, del Reglamento (CE) n° 1466/97 del Consejo, de 7 de julio de 1997, relativo al reforzamiento de la supervisión de las situaciones presupuestarias y a la supervisión y coordinación de las políticas económicas <sup>(1)</sup>, que forma parte de la sección «Diálogo Económico», «se espera que, como norma, el Consejo siga las recomendaciones y propuestas de la Comisión o bien que explique públicamente su posición.».

Respecto a esta «norma cumple o explica», el Consejo presenta las siguientes explicaciones sobre la modificaciones aprobadas a las Recomendaciones de la Comisión de Recomendaciones específicas por país (REP) a los Estados miembros en el contexto del semestre europeo 2013 con las que la Comisión está desacuerdo.

Asimismo, el Consejo aprueba una serie de añadidos, así como modificaciones empíricas o técnicas a las Recomendaciones con el apoyo total de la Comisión <sup>(2)</sup> (\*).

**BÉLGICA**

REP 2

**Texto de la Comisión:**

Intensificar los esfuerzos para colmar la brecha entre la edad de jubilación legal y la real, en particular suprimiendo con rapidez los sistemas de jubilación anticipada. Sustentar las reformas del sistema de seguridad social para la tercera edad con medidas de apoyo al empleo y de reforma del mercado laboral que propicien el envejecimiento activo. Adoptar con celeridad una decisión que vincule la edad legal de jubilación a la esperanza de vida. Seguir mejorando la eficiencia del gasto público en cuidados institucionales de larga duración.

**Texto acordado:**

Intensificar los esfuerzos para colmar la brecha entre la edad de jubilación legal y la real, en particular *continuyendo las reformas en curso para reducir las posibilidades* ~~suprimiendo con rapidez los sistemas~~ de jubilación anticipada. Sustentar las reformas del sistema de seguridad social para la tercera edad con medidas de

<sup>(1)</sup> DO L 209 de 2.8.1997, p. 1.

<sup>(2)</sup> REP sin cambios o cuyas modificaciones han sido acordadas con la Comisión: BU, DK, DE, HU, PL, RO, SL, SK, SV, UK, Euro area.

(\*) El texto modificado aparece en *cursiva* y el eliminado en ~~tachado~~.

apoyo al empleo y de reforma del mercado laboral que propicien el envejecimiento activo. *Aumentar la edad efectiva de jubilación al adaptar la edad de jubilación o las pensiones a los cambios en la esperanza de vida.* ~~Adopte con celeridad una decisión que vincule la edad legal de jubilación a la esperanza de vida.~~ Seguir mejorando la eficiencia del gasto público en cuidados institucionales de larga duración.

**Explicación:**

Parece que Bélgica va por buen camino para alcanzar su objetivo del 50 % de empleo en 2020. El tipo actual se sitúa en un 39,5 % con un aumento medio anual del 1,4 % durante los años 2010-2012.

El texto de la Recomendación contiene texto acordado horizontalmente. Se acordó que existían diferentes cauces para aumentar la edad efectiva de jubilación y, por ende, abordar los desafíos del sistema de pensiones y la sostenibilidad de la hacienda pública. El texto inicial de la Comisión que se centra únicamente en el incremento de la edad (legal) de jubilación parece demasiado preceptivo y definido de forma restringida. El nuevo texto recuerda el previamente adoptado por el Consejo más recientemente en relación con el informe de 2012 sobre la sostenibilidad el 12 de febrero de 2013.

**REPÚBLICA CHECA**

REP 3

**Texto de la Comisión:**

Acelerar el aumento de la edad de jubilación obligatoria respecto del fijado en la legislación vigente, introducir un claro vínculo entre esa edad y la esperanza de vida y revisar el mecanismo de indexación. Acompañar el aumento de la edad de jubilación obligatoria con medidas que fomenten la empleabilidad de los trabajadores de mayor edad y disminuyan la salida precoz del mercado de trabajo; concretamente, suprimir la ayuda pública al régimen de jubilación anticipada. Adoptar medidas para aumentar significativamente la relación coste-eficacia de los gastos sanitarios, especialmente la asistencia hospitalaria.

**Texto acordado:**

~~Aumentar la edad efectiva de jubilación al adaptar la edad de jubilación o las pensiones a los cambios en la esperanza de vida. Acelerar el aumento de la edad de jubilación obligatoria respecto del fijado en la legislación vigente, introducir un claro vínculo entre esa edad y la esperanza de vida y revisar evaluar el mecanismo de indexación. Acompañar el aumento de la edad de jubilación obligatoria con medidas que fomenten la empleabilidad de los trabajadores de mayor edad y disminuyan la salida precoz del mercado de trabajo; concretamente, suprimir la ayuda pública al régimen de jubilación anticipada. Adoptar medidas para aumentar significativamente la relación coste-eficacia de los gastos sanitarios, especialmente la asistencia hospitalaria.~~

**Explicación:**

El texto de la Recomendación contiene texto acordado horizontalmente. Se acordó que existían diferentes cauces para aumentar la edad efectiva de jubilación y, por ende, abordar los desafíos del sistema de pensiones y la sostenibilidad de la hacienda pública. El texto inicial de la Comisión que se centra únicamente en el incremento de la edad (legal) de jubilación parece demasiado preceptivo y definido de forma restringida. El nuevo texto recuerda el previamente adoptado por el Consejo más recientemente en relación con el informe de 2012 sobre la sostenibilidad el 12 de febrero de 2013.

REP 4

**Texto de la Comisión:**

Adoptar medidas para aumentar la eficiencia y la eficacia de los servicios públicos de empleo. Aumentar significativamente el número de centros de cuidado infantil integradores, especialmente para niños de hasta tres años, y la asistencia a esos centros de niños gitanos, sobre todo mediante la adopción y la aplicación de la ley sobre prestación de servicios de cuidado infantil y la ampliación de la capacidad de los servicios de cuidado infantil tanto públicos como privados.

**Texto acordado:**

~~Adoptar medidas~~ Realizar nuevos esfuerzos para aumentar la eficiencia y la eficacia de los servicios públicos de empleo. Aumentar significativamente el número de centros de cuidado infantil integradores, especialmente para niños de hasta tres años, y la asistencia a esos centros de niños gitanos, sobre todo mediante la adopción y la aplicación de la ley sobre servicios privados de cuidado infantil y la ampliación de la capacidad de los centros públicos.

**Explicación:**

Las conclusiones de la evaluación de vigilancia multilateral del Comité de Empleo sobre este asunto dictaminan que la República Checa ha emprendido acciones en sintonía con la responsabilidad social de las empresas, pero debe proseguir sus esfuerzos para reforzar la capacidad servicio público de empleo habida cuenta del elevado número de desempleados y debería aumentar la eficacia de las políticas activas del mercado de trabajo.

**ESTONIA**

REP 4

**Texto de la Comisión:**

Mejorar la eficiencia energética, en particular en los sectores de la vivienda y el transporte, y reforzar los incentivos medioambientales relacionados con los vehículos y los residuos, considerando por ejemplo la percepción de impuestos sobre los automóviles y/o el aumento de los impuestos especiales sobre los combustibles. Acelerar el desarrollo de las conexiones energéticas transfronterizas para diversificar las fuentes de energía y fomentar la competencia en el mercado de la energía.

**Texto acordado:**

Mejorar la eficiencia energética, en particular en los sectores de la vivienda y el transporte, y reforzar los incentivos medioambientales relacionados con los vehículos y los residuos ~~considerando por ejemplo la percepción de impuestos sobre los automóviles y/o el aumento de los impuestos especiales sobre los combustibles~~. Acelerar el desarrollo de las conexiones energéticas transfronterizas para diversificar las fuentes de energía y fomentar la competencia en el mercado de la energía.

**Explicación:**

La Recomendación debe dar más oportunidades al Estado miembro de elegir las medidas para abordar el desafío. Según las autoridades de Estonia, la inversión en transporte público, así como en transporte multimodal, junto con una inversión en edificios energéticamente más eficientes solucionarían mejor el problema de la contaminación en Estonia. El Consejo comparte este punto de vista.

**ESPAÑA**

REP 1

**Texto de la Comisión:**

Culminar al final de 2013 a más tardar la regulación del factor de sostenibilidad, a fin de garantizar la estabilidad financiera a largo plazo del sistema de pensiones, estableciendo, entre otras cosas, que la edad de jubilación vaya aumentando en función del aumento de la esperanza de vida.

**Texto acordado:**

Culminar al final de 2013 a más tardar la regulación del factor de sostenibilidad, a fin de garantizar la estabilidad financiera a largo plazo del sistema de pensiones, *incluso aumentando la edad efectiva de jubilación mediante el ajuste de la edad de jubilación o las pensiones de jubilación a los cambios en la esperanza de vida*. ~~estableciendo, entre otras cosas, que la edad de jubilación vaya aumentando en función del aumento de la esperanza de vida.~~

**Explicación:**

El texto de la Recomendación contiene texto acordado horizontalmente. Se acordó que existían diferentes cauces para aumentar la edad efectiva de jubilación y, por ende, abordar los desafíos del sistema de pensiones y la sostenibilidad de la hacienda pública. El texto inicial de la Comisión que se centra únicamente en el incremento de la edad (legal) de jubilación parece demasiado preceptivo y definido de forma restringida. El nuevo texto recuerda el previamente adoptado por el Consejo, más recientemente en relación con el informe de 2012 sobre la sostenibilidad el 12 de febrero de 2013.

**FRANCIA**

REP 1

**Texto de la Comisión:**

Reforzar y proseguir la estrategia presupuestaria en 2013. Acrecentar la credibilidad del ajuste especificando antes del otoño de 2013 y aplicando las medidas necesarias para 2014 y los años posteriores con el fin de garantizar una corrección sostenible del déficit excesivo en 2015 a más tardar y la consecución del objetivo

de ajuste estructural enunciado en las recomendaciones del Consejo en el marco del procedimiento de déficit excesivo. Dedicar todos los ingresos extraordinarios a la reducción del déficit. La corrección duradera de los desequilibrios presupuestarios requiere una ejecución creíble de reformas estructurales ambiciosas para aumentar la capacidad de ajuste y fomentar el crecimiento y el empleo. Mantener una senda de consolidación presupuestaria que propicie el crecimiento y aumentar la eficiencia del gasto público, en particular revisando como está previsto las categorías de gasto en todos los subsectores de la administración pública. Tomar medidas en virtud de la próxima ley de descentralización para lograr mejores sinergias y ahorros entre las administraciones central y locales. Una vez corregido el déficit excesivo, proseguir el esfuerzo de ajuste estructural a un ritmo adecuado para el objetivo a medio plazo en 2016. Adoptar medidas a finales de 2013 para equilibrar de manera sostenible el régimen de pensiones a más tardar en 2020, por ejemplo adaptando las normas de indexación, elevando la edad legal de jubilación, aumentando el período de cotización para la pensión completa y revisando los regímenes especiales, a la vez que se evita un incremento de las contribuciones empresariales a la seguridad social, y aumentar la eficacia del gasto sanitario, incluido el gasto farmacéutico.

**Texto acordado:**

[...] Tomar medidas en virtud de la próxima ley de descentralización para lograr mejores sinergias y ahorros entre las administraciones centrales y locales. Una vez corregido el déficit excesivo, proseguir el esfuerzo de ajuste estructural a un ritmo adecuado para el objetivo a medio plazo en 2016. Adoptar medidas a finales de 2013 para equilibrar de manera sostenible el régimen de pensiones a más tardar en 2020, por ejemplo adaptando las normas de indexación, *aumentando el período de cotización para la pensión completa*, elevando la edad legal de jubilación *efectiva mediante la adaptación de la edad de jubilación o del pago de pensiones a las modificaciones de la esperanza de vida*, ~~aumentando el período de cotización para la pensión completa~~ y revisando los regímenes especiales, a la vez que se evita un incremento de las contribuciones empresariales a la seguridad social, y aumentar la eficacia del gasto sanitario, incluido el gasto farmacéutico.

**Explicación:**

El texto de la Recomendación contiene texto acordado horizontalmente. Se acordó que existían diferentes cauces para aumentar la edad de jubilación efectiva y, por ende, abordar los desafíos del sistema de pensiones y la sostenibilidad de la hacienda pública. El texto inicial de la Comisión que se centra únicamente en el incremento de la edad (legal) de jubilación parece demasiado preceptivo y definido de forma restringida. El nuevo texto recuerda el previamente adoptado por el Consejo más recientemente en relación con el informe de 2012 sobre la sostenibilidad el 12 de febrero de 2013. Teniendo en cuenta los retos específicos a los que se enfrenta Francia, el Consejo acuerda que deben mantenerse los elementos más específicos de la Recomendación referentes a la reforma del sistema de pensiones.

**ITALIA****REP 1****Texto de la Comisión:**

Velar por que el déficit se mantenga por debajo del 3 % del PIB en 2013, aplicando plenamente las medidas adoptadas. Proseguir el ajuste estructural a un ritmo adecuado y a través de un saneamiento presupuestario favorable al crecimiento, a fin de alcanzar y mantener el objetivo a medio plazo a partir de 2014. Alcanzar los superávits primarios estructurales previstos, a fin de que el elevadísimo ratio de deuda/PIB existente (que se prevé que alcance el 132,2 % del PIB en 2014) se sitúe en una senda sostenida de descenso. Seguir mejorando de forma duradera la eficiencia y la calidad del gasto público, aplicando plenamente las medidas adoptadas en 2012 y prosiguiendo el esfuerzo a través de un análisis profundo y regular de los gastos en todos los niveles de la Administración.

**Texto acordado:**

Velar por que el déficit se mantenga por debajo del 3 % del valor de referencia del Tratado del PIB en 2013, aplicando plenamente las medidas adoptadas. Proseguir el ajuste estructural a un ritmo adecuado y a través de un saneamiento presupuestario favorable al crecimiento, a fin de alcanzar y mantener el objetivo a medio plazo a partir de 2014. Alcanzar los superávits primarios estructurales previstos, a fin de que el elevadísimo ratio de deuda/PIB existente ~~(que se prevé que alcance el 132,2 % del PIB en 2014)~~ se sitúe en una senda sostenida de descenso. Seguir mejorando de forma duradera la eficiencia y la calidad del gasto público, aplicando plenamente las medidas adoptadas en 2012 y prosiguiendo el esfuerzo a través de un análisis profundo y regular de los gastos en todos los niveles de la Administración.

**Explicación:**

Dado que la mención de la previsión del ratio de deuda/PIB para 2014 no aporta ningún valor a la Recomendación y que en ninguna Recomendación para otro Estado miembro se ha incluido una previsión de este tipo, se acordó suprimir la cifra en la Recomendación e incluirla en el considerando pertinente.

**LETONIA**

REP 4

**Texto de la Comisión:**

Combatir las altas tasas de pobreza, reformando para ello la asistencia social con vistas a una mayor cobertura, mejorando la adecuación de los subsidios y reforzando las medidas de reinserción de los beneficiarios de subsidios. Consolidar los mecanismos para hacer llegar la ayuda con vistas a lograr una reducción efectiva de la pobreza infantil.

**Texto acordado:**

Combatir las altas tasas de pobreza, reformando para ello la asistencia social con vistas a una mayor cobertura, mejorando la adecuación de los subsidios y ~~reforzando~~ las medidas de reinserción de los beneficiarios de subsidios. Consolidar los mecanismos para hacer llegar la ayuda con vistas a lograr una reducción efectiva de la pobreza infantil.

**Explicación:**

Las conclusiones del examen de la vigilancia multilateral del Comité de Empleo y del Comité de Protección Social sobre las políticas de reinserción y reducción de la pobreza en Letonia mostraron que se pondrán en marcha o planificarán una serie de medidas clave en 2013 para reforzar la reinserción y garantizar una mejor cooperación entre los servicios de empleo público y los servicios municipales de asistencia social, con una mayor vinculación de las prestaciones de asistencia social a las políticas activas del mercado laboral para lograr mejores resultados en el mercado de trabajo de la reinserción de beneficiarios de subsidios. En 2012, Letonia reformó el sistema de asistencia social y puso en marcha medidas para lograr una mejor reinserción. Sobre esta base, se pueden plantear nuevas medidas para mejorar la eficacia y cobertura del sistema de prestaciones sociales. Algunos elementos clave de la respuesta de Letonia son actualmente propuestas o están en una fase temprana de su concepción por lo que su ejecución será importante para cumplir la REP.

**LITUANIA**

REP 4

**Texto de la Comisión:**

Aplicar medidas específicas concretas para reducir la pobreza y la exclusión social. Reforzar los vínculos entre la reforma de la asistencia social en metálico y las medidas de activación.

**Texto acordado:**

Aplicar medidas específicas concretas para reducir la pobreza y la exclusión social. ~~Reforzar~~ Seguir reforzando los vínculos entre la reforma de la asistencia social en metálico y las medidas de activación.

**Explicación:**

Los resultados de los trabajos de vigilancia multilateral del Comité de Empleo y del Comité de Protección Social muestran que en Lituania se está trabajando actualmente con los municipios en un proyecto para el período 2012-2014 destinado a la reincorporación al mercado de trabajo del mayor número posible de parados de larga duración (beneficiarios de prestaciones sociales). Se hace hincapié en que Lituania aprobó en 2012 la ley sobre asistencia social en metálico para residentes sin recursos con objeto de destinar mejor asistencia a los más necesitados.

**LUXEMBURGO**

REP 3

**Texto de la Comisión:**

Reducir el gasto derivado del envejecimiento de la población, haciendo que la asistencia sanitaria a largo plazo tenga una mejor relación coste-eficacia, en especial centrándose más en la prevención, la rehabilitación y la autonomía, fortaleciendo la reforma de las pensiones recientemente adoptada, tomando medidas adicionales para reducir las jubilaciones anticipadas y aumentando la edad de jubilación efectiva, entre otras cosas mediante la vinculación de la edad legal de jubilación a la esperanza de vida.

**Texto acordado:**

Reducir el gasto derivado del envejecimiento de la población, haciendo que la asistencia sanitaria a largo plazo tenga una mejor relación coste-eficacia, en especial centrándose más en la prevención, la rehabilitación y la autonomía, fortaleciendo la reforma de las pensiones recientemente adoptada, tomando medidas adicionales para reducir las jubilaciones anticipadas y aumentando *la edad de jubilación efectiva mediante la adaptación de la edad de jubilación o del pago de pensiones a las modificaciones de la esperanza de vida.* ~~la edad de jubilación efectiva, entre otras cosas mediante la vinculación de la edad legal de jubilación a la esperanza de vida.~~

**Explicación:**

El texto de la Recomendación contiene texto acordado horizontalmente. Se acordó que existían diferentes cauces para aumentar la edad efectiva de jubilación y, por ende, abordar los desafíos del sistema de pensiones y la sostenibilidad de la hacienda pública. El texto inicial de la Comisión que se centra únicamente en el incremento de la edad (legal) de jubilación parece demasiado preceptivo y definido de forma restringida. El nuevo texto recuerda el previamente adoptado por el Consejo más recientemente en relación con el informe de 2012 sobre la sostenibilidad el 12 de febrero de 2013.

REP 5

**Texto de la Comisión:**

Intensificar los esfuerzos para reducir el desempleo juvenil, mejorando la elaboración y el seguimiento de las políticas activas del mercado de trabajo. Potenciar la educación general y profesional para adaptar mejor las competencias de los jóvenes a la demanda de trabajo, en especial en el caso de las personas procedentes de la inmigración. Actuar de manera decidida para aumentar el índice de participación de las personas de más edad, entre otras cosas mediante su empleabilidad a través de la formación permanente.

**Texto acordado:**

Intensificar los esfuerzos para reducir el desempleo juvenil, mejorando la elaboración y el seguimiento de las políticas activas del mercado de trabajo. Potenciar la educación general y profesional para adaptar mejor las competencias de los jóvenes a la demanda de trabajo, en especial en el caso de las personas procedentes de la inmigración. ~~Actuar de manera decidida~~ *Redoblar esfuerzos* para aumentar el índice de participación de las personas de más edad, entre otras cosas mediante su empleabilidad a través de la formación permanente.

**Explicación:**

Las conclusiones del examen de la vigilancia multilateral del Comité de Empleo muestran que se ha elaborado un proyecto de ley con un conjunto de medidas dirigidas a incrementar el empleo de las personas de más edad. Las empresas de más de 150 empleados deberán establecer un «plan de gestión respecto a la edad» con medidas para desarrollar las competencias de los trabajadores de más edad, prevenir problemas de salud en el trabajo y gestionar mejor la transición de la vida activa a la jubilación. A finales de 2012 se aprobó un nuevo Libro blanco con un conjunto de medidas destinadas a reforzar el aprendizaje permanente. En términos generales, si bien la mayoría de las medidas presentadas parecen ir en la buena dirección, estas siguen siendo imprecisas y, por ello, el Comité de Empleo concluyó que se necesitaban más esfuerzos en este ámbito.

**MALTA**

REP 2

**Texto de la Comisión:**

Garantizar la sostenibilidad a largo plazo de las finanzas públicas, reformar el sistema de pensiones para frenar el incremento previsto del gasto, incluso acelerando el aumento de la edad legal de jubilación, introduciendo un vínculo entre dicha edad y la esperanza de vida y fomentando los planes de ahorro privados para la pensión. Tomar medidas para aumentar la tasa de empleo de los trabajadores mayores, desarrollando y aplicando una estrategia global en materia de envejecimiento activo. Proseguir las reformas de la asistencia sanitaria para aumentar la rentabilidad del sector, especialmente mediante el refuerzo de la prestación pública de asistencia primaria. Mejorar la eficiencia y reducir la duración de los procedimientos de contratación pública.

**Texto acordado:**

Garantizar la sostenibilidad a largo plazo de las finanzas públicas, *continuar reformando* el sistema de pensiones para frenar el incremento previsto del gasto, incluso *con medidas de aceleración* del aumento de la edad legal de jubilación, *de aumento de la edad efectiva de jubilación al adaptar la edad de jubilación o las pensiones a los cambios en la esperanza de vida, y de fomento de los planes de ahorro privados para la pensión* ~~introduciendo un vínculo entre dicha edad y la esperanza de vida y fomentando los planes de ahorro privados para la pensión.~~ Tomar medidas para aumentar la tasa de empleo de los trabajadores mayores,

desarrollando completando y aplicando una estrategia global en materia de envejecimiento activo. Proseguir las reformas de la asistencia sanitaria para aumentar la rentabilidad del sector, especialmente mediante el refuerzo de la prestación pública de asistencia primaria. Mejorar la eficiencia y reducir la duración de los procedimientos de contratación pública.

#### **Explicación:**

La recomendación se ha adaptado para reflejar que el hecho de que la reforma de las pensiones es un proceso en curso en Malta, compuesto por una serie de reformas paramétricas aprobadas en 2006 y 2007 y cuya entrada en vigor estaba prevista a lo largo de los quince años siguientes. Pese a los efectos positivos de esta reforma, Malta reconoce que queda más por hacer para lograr la adecuación y sostenibilidad de las pensiones a la larga, por lo que, tras las elecciones de marzo de 2013, el nuevo Gobierno ha reiterado que está firmemente resuelto a continuar el proceso de reforma de las pensiones en Malta.

A tal fin, se llevaron a cabo dos procesos de consulta en 2011 y 2012 y, tras la respuesta que suscitaron entre los interlocutores sociales, se presentó un informe final al Gobierno. En relación con el tercer pilar de las pensiones privadas, la Ley de pensiones de jubilación ha sido ya aprobada por el Parlamento. Esta ley irá apoyada por una serie de decretos (*Legal Notices*) sobre distintos aspectos, así como por directivas y reglamentos que emitirá la *Malta Financial Services Authority*, que se presentaron a consulta el 1 de abril de 2013. Se prevé que la Ley de pensiones de jubilación entre en vigor al mismo tiempo que esas normas y procedimientos.

Para el futuro próximo, el Gobierno ha indicado que, a lo largo de las próximas semanas, se creará un Grupo Interministerial de Estrategia encargado de revisar el trabajo realizado por el Grupo de Trabajo sobre Pensiones, en particular las recomendaciones esbozadas en el Informe posconsultas que se presentó al Gobierno en marzo de 2012, en el que se exponía una estrategia completa para abordar la adecuación y sostenibilidad de las pensiones maltesas antes del tercer trimestre de 2014. También se elaborará una estrategia de comunicación antes del cuarto trimestre de 2013, con objeto de aumentar la sensibilidad del público ante las cuestiones de pensiones.

El texto de la Recomendación contiene texto acordado horizontalmente. Se acordó que existían diferentes cauces para aumentar la edad efectiva de jubilación y, por ende, abordar los desafíos del sistema de pensiones y la sostenibilidad de la hacienda pública. El texto inicial de la Comisión que se centra únicamente en el incremento de la edad (legal) de jubilación parece demasiado preceptivo y definido de forma restringida. El nuevo texto recuerda el previamente adoptado por el Consejo, más recientemente en relación con el informe de 2012 sobre la sostenibilidad, el 12 de febrero de 2013.

Por último, se acordó adaptar el texto para reflejar que la estrategia destinada a aumentar la tasa de empleo de trabajadores de más edad está siendo ultimada. Malta, tras recibir una REP en 2011 para que elaborase una «estrategia global en materia de envejecimiento activo», creó, en febrero de 2012, una comisión interministerial con el cometido de proponer una estrategia global en materia de envejecimiento activo al Gobierno. Tras el reciente cambio de Gobierno, el que acaba de asumir el poder ha indicado que está dando la mayor prioridad a completar esta estrategia, incluso mediante la designación de una secretaria parlamentaria sobre los derechos de las personas con discapacidades y el envejecimiento activo, que tendrá el cometido de imprimir una nueva dirección política a los trabajos y un nuevo impulso a su finalización. Está previsto presentar al Gobierno el proyecto final de la estrategia a finales de septiembre. Una vez aprobado por el Gobierno, se espera que esta Política Nacional se ponga en marcha en octubre de 2013.

#### **LOS PAÍSES BAJOS**

REP 2

#### **Texto de la Comisión:**

Redoblar esfuerzos para reformar progresivamente el mercado de la vivienda, acelerando la reducción prevista de la deducibilidad fiscal de los intereses hipotecarios, proponiendo un mecanismo de determinación de los precios de los alquileres que tenga más en cuenta el mercado y adecuando mejor la relación entre el alquiler y la renta de un hogar cuando se trate de vivienda social. Reorientar la misión de las empresas dedicadas a la vivienda social para que ayuden a los hogares más necesitados.

#### **Texto acordado:**

Redoblar esfuerzos para reformar progresivamente el mercado de la vivienda, acelerando la reducción prevista de la deducibilidad fiscal de los intereses hipotecarios, *al tiempo que se tiene en cuenta la incidencia en el actual entorno económico*, y proponiendo un mecanismo de determinación de los precios de los alquileres

que tenga más en cuenta el mercado y adecuando mejor la relación entre el alquiler y la renta de un hogar cuando se trate de vivienda social. Reorientar la misión de las empresas dedicadas a la vivienda social para que ayuden a los hogares más necesitados.

**Explicación:**

Una aplicación más rápida puede suponer un riesgo para la recuperación económica, dado el frágil entorno económico actual en los Países Bajos. Casi un millón de hogares se encuentra actualmente en una posición de renta negativa respecto de su vivienda (la hipoteca supera el valor de la vivienda). Una reducción más rápida de la deducibilidad puede suponer una mayor presión a la baja sobre los precios de las viviendas y ocasionar con ello un riesgo a la estabilidad financiera. También puede deprimir aún más el consumo privado. Según la Oficina Central de Planificación de los Países Bajos, más de la mitad de la caída del consumo privado en el país es debida a las tensiones del mercado de la vivienda.

REP 4

**Texto de la Comisión:**

Adoptar otras medidas para mejorar la participación en el mercado laboral, especialmente de las personas que se encuentran al margen del mercado laboral. Seguir reduciendo los efectos fiscales negativos para el empleo, por ejemplo eliminando con mayor rapidez los créditos fiscales transferibles a la segunda persona que contribuye a los ingresos familiares. Favorecer las transiciones en el mercado laboral y resolver sus problemas de rigidez, por ejemplo acelerando la reforma de la legislación sobre la protección del empleo y del régimen de prestaciones por desempleo.

**Texto acordado:**

Adoptar otras medidas para mejorar la participación en el mercado laboral, especialmente de las personas que se encuentran al margen del mercado laboral. Seguir reduciendo los efectos fiscales negativos para el empleo, por ejemplo eliminando *gradualmente con mayor rapidez* los créditos fiscales transferibles a la segunda persona que contribuye a los ingresos familiares. Favorecer las transiciones en el mercado laboral y resolver sus problemas de rigidez, por ejemplo ~~acelerando la reforma de~~ *reformando* la legislación sobre la protección del empleo y del régimen de prestaciones por desempleo.

**Explicación:**

Respecto del primer cambio, la aceleración de la eliminación gradual de la transferibilidad de los créditos fiscales generales no afecta al (des)incentivo que siente el segundo trabajador para aumentar el número de horas que ha trabajado, si ya ha entrado en el mercado laboral.

Respecto del segundo cambio, el Gobierno neerlandés ha llegado a un acuerdo con los interlocutores sociales en relación con reformas esenciales del mercado laboral, tales como la reforma de la legislación de protección del empleo y el régimen de prestaciones por desempleo. Tanto el fondo como el ritmo de las reformas se han acordado con empleadores y empleados, favoreciendo la claridad y creando un amplio apoyo social. Se trata de una condición esencial para lograr aplicar efectivamente las reformas consideradas.

**AUSTRIA**

REP 2

**Texto de la Comisión:**

Promover la armonización de la edad de jubilación para hombres y mujeres, vincular la edad de jubilación obligatoria a la esperanza de vida, garantizar la aplicación y el seguimiento de las recientes reformas que limitan el acceso a la jubilación anticipada y mejorar la empleabilidad de los trabajadores de más edad con el fin de aumentar la edad efectiva de jubilación y la tasa de empleo de los trabajadores de más edad.

**Texto acordado:**

Promover la armonización de la edad de jubilación para hombres y mujeres, *umentando la edad efectiva de jubilación al adaptar la edad de jubilación o las pensiones a los cambios en la esperanza de vida* ~~vincular la edad de jubilación obligatoria a la esperanza de vida~~, garantizar la aplicación y el seguimiento de las recientes reformas que limitan el acceso a la jubilación anticipada y mejorar *aún más* la empleabilidad de los trabajadores de más edad con el fin de aumentar la edad efectiva de jubilación y la tasa de empleo de los trabajadores de más edad.

**Explicación:**

El texto de la Recomendación contiene texto acordado horizontalmente. Se acordó que existían diferentes cauces para aumentar la edad efectiva de jubilación y, por ende, abordar los desafíos del sistema de pensiones y la sostenibilidad de la hacienda pública. El texto inicial de la Comisión que se centra únicamente en el incremento de la edad (legal) de jubilación parece demasiado preceptivo y definido de forma restringida. El nuevo texto recuerda el previamente adoptado por el Consejo más recientemente en relación con el informe de 2012 sobre la sostenibilidad, el 12 de febrero de 2013.

La Recomendación se adaptó también para reflejar el hecho de que debido a importantes reformas de las pensiones y a las medidas de acompañamiento de la política del mercado de trabajo (como la iniciativa en pro de las personas de edad y de poca salud, el programa preventivo «apto para el trabajo», y entornos de trabajo favorables a los trabajadores de más edad), la tasa de empleo de los trabajadores de más edad ha aumentado del 27,4 % al 43,1 % desde 2004. Según las conclusiones de los exámenes de la vigilancia multilateral del Comité de Empleo, las reformas se han introducido para animar y permitir una vida laboral más larga y saludable.

**FINLANDIA**

REP 3

**Texto de la Comisión:**

Adoptar medidas adicionales para aumentar la tasa de empleo de los trabajadores de más edad, en particular mejorando su empleabilidad y reduciendo las posibilidades de abandono anticipado del mercado laboral, y adecuar la edad legal de jubilación al aumento de la esperanza de vida. Aplicar las medidas adoptadas para mejorar la situación de los jóvenes y los desempleados de larga duración en el mercado de trabajo y realizar un seguimiento atento de su impacto, haciendo especial hincapié en el desarrollo de las cualificaciones específicas necesarias para un empleo.

**Texto acordado:**

Adoptar medidas adicionales para aumentar la tasa de empleo de los trabajadores de más edad, en particular mejorando su empleabilidad y reduciendo las posibilidades de abandono anticipado del mercado laboral *aumentando la edad efectiva de jubilación al adaptar la edad de jubilación o las pensiones a los cambios en la esperanza de vida, y adecuar la edad legal de jubilación al aumento de la esperanza de vida.* Aplicar las medidas adoptadas para mejorar la situación de los jóvenes y los desempleados de larga duración en el mercado de trabajo y realizar un seguimiento atento de su impacto, haciendo especial hincapié en el desarrollo de las cualificaciones específicas necesarias para un empleo.

**Explicación:**

El texto de la Recomendación contiene texto acordado horizontalmente. Se acordó que existían diferentes cauces para aumentar la edad efectiva de jubilación y, por ende, abordar los desafíos del sistema de pensiones y la sostenibilidad de la hacienda pública. El texto inicial de la Comisión que se centra únicamente en el incremento de la edad (legal) de jubilación parece demasiado preceptivo y definido de forma restringida. El nuevo texto recuerda el previamente adoptado por el Consejo más recientemente en relación con el informe de 2012 sobre la sostenibilidad, el 12 de febrero de 2013. En Finlandia, ligar la pensión de vejez a la esperanza de vida tampoco sería adecuado sin un cambio sustancial de los criterios del sistema de pensiones.

---

<u>Número de información</u>	Sumario ( <i>continuación</i> )	Página
2013/C 217/19	Recomendación del Consejo, de 9 de julio de 2013, relativa al Programa Nacional de Reformas de 2013 de Eslovenia y por la que se emite un dictamen del Consejo sobre el Programa de Estabilidad de Eslovenia para 2012-2016 .....	75
2013/C 217/20	Recomendación del Consejo, de 9 de julio de 2013, relativa al Programa Nacional de Reformas de 2013 de España y por la que se emite un dictamen del Consejo sobre el Programa de Estabilidad de España para 2012-2016 .....	81
2013/C 217/21	Recomendación del Consejo, de 9 de julio de 2013, relativa al Programa Nacional de Reformas de 2013 de Suecia y por la que se emite un dictamen del Consejo sobre el Programa de Convergencia de Suecia para 2012-2016 .....	86
2013/C 217/22	Recomendación del Consejo, de 9 de julio de 2013, relativa al Programa Nacional de Reformas de 2013 de los Países Bajos y por la que se emite un dictamen del Consejo sobre el Programa de Estabilidad de los Países Bajos para 2012-2017 .....	89
2013/C 217/23	Recomendación del Consejo, de 9 de julio de 2013, relativa al Programa Nacional de Reformas de 2013 del Reino Unido y por la que se emite un dictamen del Consejo sobre el Programa de Convergencia del Reino Unido para 2012-2013 a 2017-2018 .....	93
2013/C 217/24	Recomendación del Consejo, de 9 de julio de 2013, relativa a la aplicación de las orientaciones generales de política económica por los Estados miembros cuya moneda es el euro .....	97

---

## II *Comunicaciones*

### COMUNICACIONES PROCEDENTES DE LAS INSTITUCIONES, ÓRGANOS Y ORGANISMOS DE LA UNIÓN EUROPEA

#### **Consejo**

2013/C 217/25	Nota explicativa — Documento adjunto a las Recomendaciones del Consejo dirigidas a los Estados miembros en virtud del semestre europeo 2013 .....	100
---------------	---	-----



EUR-Lex (<http://new.eur-lex.europa.eu>) ofrece acceso directo y gratuito a la legislación de la Unión Europea. Desde este sitio puede consultarse el *Diario Oficial de la Unión Europea*, así como los Tratados, la legislación, la jurisprudencia y la legislación en preparación.

Para más información acerca de la Unión Europea, consulte: <http://europa.eu>



Oficina de Publicaciones de la Unión Europea  
2985 Luxemburgo  
LUXEMBURGO

ES