



Sumario

I Resoluciones, recomendaciones y dictámenes

RECOMENDACIONES

Consejo

2017/C 261/01	Recomendación del Consejo, de 11 de julio de 2017, relativa al Programa Nacional de Reformas de 2017 de Bélgica y por la que se emite un dictamen del Consejo sobre el Programa de Estabilidad de 2017 de Bélgica	1
2017/C 261/02	Recomendación del Consejo, de 11 de julio de 2017, relativa al Programa Nacional de Reformas de 2017 de Bulgaria y por la que se emite un dictamen del Consejo sobre el Programa de Convergencia de 2017 de Bulgaria	7
2017/C 261/03	Recomendación del Consejo, de 11 de julio de 2017, relativa al Programa Nacional de Reformas de 2017 de Chequia y por la que se emite un dictamen del Consejo sobre el Programa de Convergencia de 2017 de Chequia	12
2017/C 261/04	Recomendación del Consejo, de 11 de julio de 2017, relativa al Programa Nacional de Reformas de 2017 de Dinamarca y por la que se emite un dictamen del Consejo sobre el Programa de Convergencia de 2017 de Dinamarca	16
2017/C 261/05	Recomendación del Consejo, de 11 de julio de 2017, relativa al Programa Nacional de Reformas de 2017 de Alemania y por la que se emite un dictamen del Consejo sobre el Programa de Estabilidad de 2017 de Alemania	18
2017/C 261/06	Recomendación del Consejo, de 11 de julio de 2017, relativa al Programa Nacional de Reformas de 2017 de Estonia y por la que se emite un dictamen del Consejo sobre el Programa de Estabilidad de 2017 de Estonia	23
2017/C 261/07	Recomendación del Consejo, de 11 de julio de 2017, relativa al Programa Nacional de Reformas de 2017 de Irlanda y por la que se emite un dictamen del Consejo sobre el Programa de Estabilidad de 2017 de Irlanda	26
2017/C 261/08	Recomendación del Consejo, de 11 de julio de 2017, relativa al Programa Nacional de Reformas de 2017 de España y por la que se emite un dictamen del Consejo sobre el Programa de Estabilidad de 2017 de España	31

2017/C 261/09	Recomendación del Consejo, de 11 de julio de 2017, relativa al Programa Nacional de Reformas de 2017 de Francia y por la que se emite un dictamen del Consejo sobre el Programa de Estabilidad de 2017 de Francia	36
2017/C 261/10	Recomendación del Consejo, de 11 de julio de 2017, relativa al Programa Nacional de Reformas de 2017 de Croacia y por la que se emite un dictamen del Consejo sobre el Programa de Convergencia de 2017 de Croacia	41
2017/C 261/11	Recomendación del Consejo, de 11 de julio de 2017, relativa al Programa Nacional de Reformas de 2017 de Italia y por la que se emite un dictamen del Consejo sobre el Programa de Estabilidad de 2017 de Italia	46
2017/C 261/12	Recomendación del Consejo, de 11 de julio de 2017, relativa al Programa Nacional de Reformas de 2017 de Chipre y por la que se emite un dictamen del Consejo sobre el Programa de Estabilidad de 2017 de Chipre	53
2017/C 261/13	Recomendación del Consejo, de 11 de julio de 2017, relativa al Programa Nacional de Reformas de 2017 de Letonia y por la que se emite un dictamen del Consejo sobre el Programa de Estabilidad de 2017 de Letonia	58
2017/C 261/14	Recomendación del Consejo, de 11 de julio de 2017, relativa al Programa Nacional de Reformas de 2017 de Lituania y por la que se emite un dictamen del Consejo sobre el Programa de Estabilidad de 2017 de Lituania	62
2017/C 261/15	Recomendación del Consejo, de 11 de julio de 2017, relativa al Programa Nacional de Reformas de 2017 de Luxemburgo y por la que se emite un dictamen del Consejo sobre el Programa de Estabilidad de 2017 de Luxemburgo	67
2017/C 261/16	Recomendación del Consejo, de 11 de julio de 2017, relativa al Programa Nacional de Reformas de 2017 de Hungría y por la que se emite un dictamen del Consejo sobre el Programa de Convergencia de 2017 de Hungría	71
2017/C 261/17	Recomendación del Consejo, de 11 de julio de 2017, relativa al Programa Nacional de Reformas de 2017 de Malta y por la que se emite un dictamen del Consejo sobre el Programa de Estabilidad de 2017 de Malta	75
2017/C 261/18	Recomendación del Consejo, de 11 de julio de 2017, relativa al Programa Nacional de Reformas de 2017 de los Países Bajos y por la que se emite un dictamen del Consejo sobre el Programa de Estabilidad de 2017 de los Países Bajos	79
2017/C 261/19	Recomendación del Consejo, de 11 de julio de 2017, relativa al Programa Nacional de Reformas de 2017 de Austria y por la que se emite un dictamen del Consejo sobre el Programa de Estabilidad de 2017 de Austria	83
2017/C 261/20	Recomendación del Consejo, de 11 de julio de 2017, relativa al Programa Nacional de Reformas de 2017 de Polonia y por la que se emite un dictamen del Consejo sobre el Programa de Convergencia de 2017 de Polonia	88
2017/C 261/21	Recomendación del Consejo, de 11 de julio de 2017, relativa al Programa Nacional de Reformas de 2017 de Portugal y por la que se emite un dictamen del Consejo sobre el Programa de Estabilidad de 2017 de Portugal	92
2017/C 261/22	Recomendación del Consejo, de 11 de julio de 2017, relativa al Programa Nacional de Reformas de 2017 de Rumanía y por la que se emite un dictamen del Consejo sobre el Programa de Convergencia de 2017 de Rumanía	98
2017/C 261/23	Recomendación del Consejo, de 11 de julio de 2017, relativa al Programa Nacional de Reformas de 2017 de Eslovenia y por la que se emite un dictamen del Consejo sobre el Programa de Estabilidad de 2017 de Eslovenia	105
2017/C 261/24	Recomendación del Consejo, de 11 de julio de 2017, relativa al Programa Nacional de Reformas de 2017 de Eslovaquia y por la que se emite un dictamen del Consejo sobre el Programa de Estabilidad de 2017 de Eslovaquia	110
2017/C 261/25	Recomendación del Consejo, de 11 de julio de 2017, relativa al Programa Nacional de Reformas de 2017 de Finlandia y por la que se emite un dictamen del Consejo sobre el Programa de Estabilidad de 2017 de Finlandia	114

2017/C 261/26	Recomendación del Consejo, de 11 de julio de 2017, relativa al Programa Nacional de Reformas de 2017 de Suecia y por la que se emite un dictamen del Consejo sobre el Programa de Convergencia de 2017 de Suecia	119
2017/C 261/27	Recomendación del Consejo, de 11 de julio de 2017, relativa al Programa Nacional de Reformas de 2017 del Reino Unido y por la que se emite un dictamen del Consejo sobre el Programa de Convergencia de 2017 del Reino Unido	122

I

(Resoluciones, recomendaciones y dictámenes)

RECOMENDACIONES

CONSEJO

RECOMENDACIÓN DEL CONSEJO

de 11 de julio de 2017

relativa al Programa Nacional de Reformas de 2017 de Bélgica y por la que se emite un dictamen del Consejo sobre el Programa de Estabilidad de 2017 de Bélgica

(2017/C 261/01)

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.º 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 ⁽¹⁾, y en particular su artículo 5, apartado 2,

Vista la Recomendación de la Comisión Europea,

Vistas las Resoluciones del Parlamento Europeo,

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 16 de noviembre de 2016, la Comisión adoptó el Estudio Prospectivo Anual sobre el Crecimiento, marcando así el inicio del Semestre Europeo de 2017 para la coordinación de las políticas económicas. Las prioridades del Estudio Prospectivo Anual sobre el Crecimiento fueron ratificadas por el Consejo Europeo de 9 y 10 de marzo de 2017. El 16 de noviembre de 2016, la Comisión, sobre la base del Reglamento (UE) n.º 1176/2011 del Parlamento Europeo y del Consejo ⁽²⁾, adoptó el Informe sobre el Mecanismo de Alerta, en el que no se señalaba a Bélgica como uno de los Estados miembros que sería objeto de un examen exhaustivo. En la misma fecha, la Comisión adoptó también una Recomendación del Consejo sobre la política económica de la zona del euro, que fue refrendada por el Consejo Europeo los días 9 y 10 de marzo de 2017. El 21 de marzo de 2017, el Consejo adoptó la Recomendación sobre la política económica de la zona del euro (en lo sucesivo, «Recomendación para la zona del euro») ⁽³⁾.

⁽¹⁾ DO L 209 de 2.8.1997, p. 1.

⁽²⁾ Reglamento (UE) n.º 1176/2011 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 16 de noviembre de 2011, relativo a la prevención y corrección de los desequilibrios macroeconómicos (DO L 306 de 23.11.2011, p. 25).

⁽³⁾ DO C 92 de 24.3.2017, p. 1.

- (2) Al ser un Estado miembro cuya moneda es el euro y habida cuenta de las estrechas interrelaciones entre las economías de la unión económica y monetaria, Bélgica debe velar por la aplicación plena y oportuna de la Recomendación para la zona del euro, tal como se refleja en las recomendaciones 1 a 2.
- (3) El informe específico de 2017 sobre Bélgica fue publicado el 22 de febrero de 2017. En él se evaluaban los avances realizados por Bélgica de cara a la puesta en práctica de las recomendaciones específicas por país adoptadas por el Consejo el 12 de julio de 2016, las medidas adoptadas en aplicación de las recomendaciones específicas por país de años anteriores, así como los avances de Bélgica hacia sus objetivos nacionales en el marco de Europa 2020.
- (4) El 28 de abril de 2017, Bélgica presentó su Programa Nacional de Reformas de 2017 y su Programa de Estabilidad de 2017. Para tener en cuenta las interrelaciones entre ambos programas, los dos se han evaluado al mismo tiempo.
- (5) En la programación de los Fondos Estructurales y de Inversión Europeos (Fondos EIE) para el período 2014-2020 se han atendido las recomendaciones específicas por país pertinentes. Según lo dispuesto en el artículo 23 del Reglamento (UE) n.º 1303/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo ⁽¹⁾, cuando sea necesario para contribuir a la aplicación de recomendaciones pertinentes del Consejo, la Comisión podrá solicitar a un Estado miembro que revise y proponga modificaciones del Acuerdo de Asociación y de los programas pertinentes. La Comisión ha facilitado detalles suplementarios sobre cómo se debe emplear esa disposición en las directrices sobre la aplicación de las medidas que vinculan la eficacia de los Fondos EIE a una buena gobernanza económica.
- (6) Bélgica se encuentra actualmente en el componente preventivo del Pacto de Estabilidad y Crecimiento, y está sujeta a la norma en materia de deuda. En su Programa de Estabilidad de 2017, el Gobierno prevé una mejora gradual del saldo presupuestario desde un déficit del 2,6 % del PIB en 2016 al -0,1 % del PIB en 2020. Se espera alcanzar de aquí a 2019 el objetivo presupuestario a medio plazo, fijado en una situación de equilibrio presupuestario en términos estructurales. No obstante, el saldo estructural recalculado ⁽²⁾ sigue apuntando a un déficit del 0,3 % del PIB en 2019. Tras haber tocado techo en casi el 107 % del PIB en 2014 y bajar a en torno el 106 % del PIB en 2015 y 2016, se espera que la ratio deuda pública/PIB siga bajando hasta situarse en el 99 % de aquí a 2020, según el Programa de Estabilidad de 2017. El escenario macroeconómico en el que se basan esas previsiones presupuestarias es verosímil. Al mismo tiempo, no se han especificado las medidas necesarias para apoyar la consecución de los objetivos de déficit previstos a partir de 2018, lo que contribuye al deterioro previsto del saldo estructural en 2018 en el supuesto de que no se modifiquen las políticas, según las previsiones de la Comisión de la primavera de 2017.
- (7) El 22 de mayo de 2017, la Comisión publicó un informe con arreglo al artículo 126, apartado 3, del TFUE, dado que Bélgica no había logrado avances suficientes en el cumplimiento del valor de referencia en la reducción de la deuda en 2016. El informe concluía, tras una evaluación de todos los factores pertinentes, que el criterio de deuda debía considerarse cumplido en aquel momento. Al mismo tiempo, es preciso adoptar en 2017 medidas presupuestarias adicionales que garanticen el pleno cumplimiento de la trayectoria de ajuste hacia el objetivo presupuestario a medio plazo en 2016 y 2017, conjuntamente considerados.
- (8) El Programa de Estabilidad de 2017 indica que el impacto presupuestario de la excepcional afluencia de refugiados y de las medidas relacionadas con la seguridad en 2016 y 2017 es considerable y prueba de manera adecuada el alcance y la naturaleza de estos costes presupuestarios adicionales. Según la Comisión, los gastos adicionales subvencionables ascendieron en 2016 al 0,08 % del PIB en relación con la afluencia excepcional de refugiados y al 0,05 % del PIB en relación con las medidas relacionadas con la seguridad. En 2017, el impacto adicional de las medidas de seguridad en comparación con 2016 se calcula actualmente en el 0,01 % del PIB. Las disposiciones recogidas en los artículos 5, apartado 1, y 6, apartado 3, del Reglamento (CE) n.º 1466/97 permiten hacer frente a este gasto adicional, en la medida en que la entrada de refugiados así como la gravedad de la amenaza terrorista son acontecimientos inusuales, su impacto en las finanzas públicas belgas es significativo y la sostenibilidad no se vería comprometida al permitir una desviación temporal respecto de la trayectoria de ajuste de cara al objetivo presupuestario a medio plazo. Por lo tanto, el ajuste requerido hacia el objetivo presupuestario a medio plazo para 2016 ha sido reducido para tener en cuenta los costes adicionales relacionados con los refugiados y la seguridad. En cuanto a 2017, en la primavera de 2018 se llevará a cabo una evaluación final, en particular de los importes elegibles, sobre la base de los datos facilitados por las autoridades belgas.

⁽¹⁾ Reglamento (UE) n.º 1303/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 17 de diciembre de 2013, por el que se establecen disposiciones comunes relativas al Fondo Europeo de Desarrollo Regional, al Fondo Social Europeo, al Fondo de Cohesión, al Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural y al Fondo Europeo Marítimo y de la Pesca, y por el que se establecen disposiciones generales relativas al Fondo Europeo de Desarrollo Regional, al Fondo Social Europeo, al Fondo de Cohesión y al Fondo Europeo Marítimo y de la Pesca, y se deroga el Reglamento (CE) n.º 1083/2006 del Consejo (DO L 347 de 20.12.2013, p. 320).

⁽²⁾ Saldo ajustado en función del ciclo excluidas las medidas puntuales y otras medidas de carácter temporal, recalculado por la Comisión aplicando la metodología consensuada.

- (9) El 12 de julio de 2016, el Consejo recomendó a Bélgica lograr un ajuste presupuestario anual de al menos el 0,6 % del PIB hacia el objetivo presupuestario a medio plazo en 2017. Según las previsiones de la Comisión de la primavera de 2017, existe el riesgo de una ligera desviación respecto de ese requisito en 2017. No obstante, sigue existiendo el riesgo de una desviación significativa de la trayectoria de ajuste recomendada hacia el cumplimiento del objetivo presupuestario a medio plazo a lo largo de 2016 y 2017, tomados conjuntamente. Esta conclusión no cambiaría en caso de que se dedujera del requisito la incidencia presupuestaria de la afluencia excepcional de refugiados y de las medidas de seguridad.
- (10) En 2018, en vista de la situación presupuestaria de Bélgica, y en particular de su nivel de deuda, se espera que el país realice un nuevo ajuste orientado hacia la consecución de su objetivo presupuestario a medio plazo, es decir, el logro de una situación presupuestaria equilibrada en términos estructurales. De acuerdo con la matriz de ajuste consensuada en virtud del Pacto de Estabilidad y Crecimiento, ese ajuste se traduce en el requisito de lograr que la tasa de crecimiento nominal del gasto público primario neto ⁽¹⁾ no supere el 1,6 % en 2018. Ello correspondería a un ajuste estructural anual de al menos el 0,6 % del PIB. Suponiendo que no haya cambios en las políticas, existe el riesgo de una desviación significativa de ese requisito en 2018. No se espera, *a priori*, que Bélgica cumpla la norma en materia de deuda ni en 2017 ni en 2018. En general, el Consejo considera que serán necesarias nuevas medidas a partir de 2017 para cumplir las disposiciones del Pacto de Estabilidad y Crecimiento. No obstante, tal como se prevé en el Reglamento (CE) n.º 1466/97, la evaluación de los planes y los resultados presupuestarios debería tener en cuenta el equilibrio presupuestario del Estado miembro a la luz de las condiciones cíclicas. Tal como se recuerda en la Comunicación de la Comisión sobre el Semestre Europeo de 2017 que acompaña a las recomendaciones específicas por país, la evaluación del proyecto de Plan Presupuestario para 2018 y la posterior evaluación de los resultados presupuestarios de 2018, deberán tener debidamente en cuenta el objetivo de conseguir una orientación presupuestaria que contribuya tanto a reforzar la recuperación en curso como a garantizar la sostenibilidad de las finanzas públicas de Bélgica. En ese contexto, el Consejo toma nota de que la Comisión tiene el propósito de llevar a cabo una evaluación global acorde con el Reglamento (CE) n.º 1466/97, en particular en vista de la situación cíclica existente en Bélgica.
- (11) La eficaz coordinación del presupuesto es esencial en un Estado miembro federal, como Bélgica, en el que gran parte de las competencias en materia de gasto se han transferido a los gobiernos subnacionales. En un intento por mejorar la coordinación interna y por incorporar el Tratado de Estabilidad, Coordinación y Gobernanza en la unión económica y monetaria («Pacto Presupuestario»), el Gobierno federal y las administraciones regionales y locales firmaron en 2013 un acuerdo de cooperación con el objetivo de definir sendas presupuestarias plurianuales generales y particulares, que serán supervisadas por el Alto Consejo de Finanzas. Sin embargo, este proceso no ha logrado alcanzar un acuerdo formal sobre las sendas presupuestarias ni ha establecido garantías suficientes con respecto a la función de supervisión del Alto Consejo de Finanzas. Esta falta de coordinación sobre el reparto de esfuerzos pone en peligro la viabilidad de la trayectoria global del país hacia su objetivo a medio plazo establecido en el Programa de Estabilidad de 2017.
- (12) Pese al potencial que encierra para estimular el crecimiento a largo plazo, la inversión pública es muy baja para los estándares europeos, en particular en relación con el gasto público total. Al bajo stock de capital público hay que sumar el deterioro sufrido por las infraestructuras públicas. Habida cuenta de los estrictísimos límites presupuestarios a todos los niveles de la Administración, la conservación de un margen suficiente para la inversión pasa por la reestructuración de la composición del gasto público general mejorando la eficiencia de los servicios y políticas públicas y frenando el rápido aumento de ciertas partidas de gasto.
- (13) Bélgica ha registrado importantes progresos en la reforma de su sistema de fijación de salarios. La revisión de la Ley de 1996 que regula la negociación salarial busca salvaguardar las mejoras de la competitividad de costes obtenidas como consecuencia de los recientes esfuerzos de moderación salarial. Las previsiones de referencia más conservadoras y los ajustes previos incorporados en el cálculo de la norma salarial suponen que el marco reformado contribuye en gran medida a mejorar la competitividad de los costes en Bélgica en relación con los socios comerciales clave de la zona del euro. Además, la reforma ofrece más garantías de que las medidas gubernamentales destinadas a reducir los costes laborales no salariales beneficiarán efectivamente a la competitividad de costes y amplía el papel del Gobierno en la prevención de las tendencias negativas en materia de competitividad de costes como resultado de una inflación excesiva. El marco de negociación colectiva permite a las organizaciones de interlocutores sociales representadas en el Consejo Central de la Economía supervisar de cerca las tendencias salariales y de productividad y otros determinantes de la competitividad relacionada o no con los costes. Dado que la práctica de vincular la evolución de los salarios con la inflación sigue estando muy extendida en numerosos sectores y en el contexto de la creciente brecha de inflación entre Bélgica y sus vecinos, la evolución de los costes laborales unitarios continuará siendo objeto de un estrecho seguimiento en el marco del Semestre Europeo.

⁽¹⁾ El gasto público neto se compone del gasto público total excluidos los gastos en concepto de intereses, los gastos en programas de la Unión compensados totalmente con los ingresos procedentes de los fondos de la Unión, y los cambios no discrecionales en los gastos destinados a prestaciones de desempleo. La formación bruta de capital fijo financiada a escala nacional se reparte a lo largo de un período de cuatro años. Se tienen en cuenta las medidas discrecionales en materia de ingresos o los incrementos de ingresos establecidos por ley. Las medidas puntuales, tanto del lado de los ingresos como del de los gastos, se compensan

- (14) Se han realizado algunos progresos en el funcionamiento del mercado de trabajo. La subida de la edad de jubilación y las nuevas restricciones a la prejubilación animan a las personas mayores a permanecer en el empleo o retornar a él. La disminución progresiva de la cuña fiscal ha contribuido al aumento de las tasas de empleo. La robusta creación de empleo se ha visto propiciada por el crecimiento económico y la mejora de la competitividad de los costes. Se debe igualmente a la reducción de los impuestos sobre el trabajo y a la moderación salarial, que han mejorado la competitividad de los costes laborales de las empresas belgas. Sin embargo, persisten una serie de deficiencias estructurales. Las tasas de transición del desempleo o la inactividad al empleo son bajas, y la tasa de empleo global sigue estando lastrada por el mal desempeño de grupos específicos. Se trata de las personas menos cualificadas, los jóvenes, los trabajadores de más edad y las personas de origen migrante, como los trabajadores no nacidos en la UE, pero también los migrantes de segunda generación. Los resultados en materia de empleo de las personas de origen migrante, incluso teniendo en cuenta otras características individuales, se encuentran entre los peores de la Unión. En particular, la brecha en materia de empleo para los no nacidos en la UE es la mayor de la Unión: su tasa de empleo para el grupo de edad de entre 20 y 64 años se situó en el 49,1 % en 2016, frente al 70,2 % para la población nativa, y fue aún más baja para las mujeres no nacidas en la UE (39,1 %). En 2015, el riesgo de pobreza y exclusión social fue del 50,7 % para los residentes no nacidos en la UE y del 17 % para los nativos. Estas considerables diferencias en materia de empleo entre grupos específicos de población siguen traduciéndose en una infrautilización crónica de la mano de obra. Aunque las reformas regionales de los regímenes de incentivo al empleo en curso buscan racionalizar y adaptar el sistema a las necesidades individuales, la relación coste-eficacia de las diferentes opciones de actuación debería supervisarse con regularidad. Algunas características del diseño de las políticas destinadas a grupos destinatarios específicos pueden tener efectos de desplazamiento y de «ganga». La coordinación y la comunicación entre los distintos niveles de actuación y dentro de ellos son asimismo esenciales para la eficacia de las políticas específicas. Los impuestos, incluidas las cotizaciones sociales sobre los salarios más bajos y la retirada de las prestaciones sociales al entrar en el mercado laboral o al aumentar las horas trabajadas, pueden crear trampas de inactividad y de salarios bajos.
- (15) Se han realizado algunos avances en las reformas de la enseñanza y la formación destinadas a mejorar la equidad, las competencias clave y la calidad de la educación. Sin embargo, pese al buen desempeño medio comparado internacionalmente, el porcentaje de estudiantes con mejores desempeños descendió entre los quinceañeros, al tiempo que aumentaba el porcentaje de estudiantes con malos resultados. Además, las desigualdades educativas asociadas al entorno socioeconómico son superiores a las medias de la Unión y de la OCDE. La brecha en el rendimiento basada en un entorno de migración es igualmente importante y la segunda generación solo obtiene desempeños algo mejores que los de la primera, incluso teniendo en cuenta la situación socioeconómica. Atajar la desigualdad educativa requerirá por tanto una amplia respuesta política que vaya más allá del sistema educativo. El fuerte crecimiento de la población escolar, en particular entre los alumnos de origen migrante (su porcentaje aumentó del 15,1 % en 2012 al 17,7 % en 2015), exacerbará el reto en materia de igualdad. Por otro lado, Bélgica se enfrenta a una naciente escasez de profesores, y estos no siempre cuentan con la preparación o el apoyo correctos para tratar con una población escolar cada vez más diversa. Los principales motivos son la dificultad de atraer a los estudiantes y candidatos más adecuados a la profesión, la alta tasa de abandono por parte de los profesores principiantes y la no disponibilidad de una parte de los profesores para la enseñanza. Asimismo, la duración de la formación inicial de los profesores —en la actualidad, tres años— es relativamente breve en Bélgica. Las reformas en materia de educación y formación son fundamentales para mejorar la participación en el mercado laboral de los jóvenes poco cualificados y para apoyar la transición a una economía intensiva en conocimientos.
- (16) La dimensión de la competitividad que no está ligada a los costes aún requiere mejoras. A este respecto, son esenciales unas mejoras más altas de la productividad y una inversión más amplia en capital intelectual, en particular con miras a la adopción de las tecnologías digitales. Aunque el sistema público de investigación es de alta calidad, un mejor desempeño en materia de innovación requeriría una mayor difusión de los conocimientos en los sectores menos productivos. Todas las entidades federadas reconocen esta necesidad y han adoptado en los últimos años diferentes estrategias y medidas destinadas a promover la innovación. Sin embargo, a fin de estimular esos avances, podría hacerse más para mejorar las condiciones marco de la innovación. Además, parece haber margen de maniobra para mejorar la eficiencia y la eficacia de la ayuda pública a la investigación y la innovación en Bélgica, en particular a la hora de evaluar los posibles efectos de exclusión y simplificar aún más el sistema en general.
- (17) Se han registrado avances limitados en la eliminación de las restricciones operativas y de establecimiento a la venta al por menor. Tras la sexta reforma del Estado, que transfirió competencias en materia de establecimiento del comercio minorista a las regiones, se han adoptado nuevas leyes regionales que simplifican el procedimiento administrativo de autorización. No obstante, existe un amplio margen de interpretación de ciertas disposiciones, lo que amenaza con crear barreras de entrada al mercado injustificadas. Los precios al consumo siguen siendo más altos que en los Estados miembros vecinos, situándose por encima del nivel que podría explicarse por unos costes laborales más elevados. Para subsanar estos problemas, sería necesaria una estrategia global que garantizara que los consumidores pueden beneficiarse de un mercado competitivo y de precios más bajos.

- (18) El elevado grado de regulación en las industrias de red y en algunos servicios profesionales está restringiendo la competencia en Bélgica, en particular para los agentes inmobiliarios, los arquitectos y los contables. Los obstáculos incluyen restricciones a la participación en el capital y en la forma societaria aplicables a los arquitectos, además de los demás requisitos; las normas de incompatibilidad que prohíben el ejercicio simultáneo de cualquier otra actividad económica para todos los tipos de profesionales de la contabilidad; las limitaciones al acceso a la profesión para los agentes inmobiliarios; y las restricciones a la participación en el capital y a los derechos de voto. La reducción de estas barreras podría generar una competencia más intensa, y, por consiguiente, la entrada en el mercado de un mayor número de empresas y beneficios para los consumidores en términos de precios más bajos. La Comisión presentó en enero de 2017 un paquete de medidas para hacer frente a las barreras en los mercados de servicios. Este paquete incluye diversas recomendaciones dirigidas a Bélgica con el fin de hacer frente a estos retos.
- (19) Uno de los déficits de inversión más acuciantes atañe a la red de transporte. Existe un creciente problema de congestión de tráfico en las horas punta que merma el atractivo del país para los inversores extranjeros y genera importantes costes económicos y medioambientales. Bélgica padece también graves problemas de contaminación atmosférica, y no se prevé que logre su objetivo de reducir las emisiones no cubiertas por el RCDE en un 15 % de aquí a 2020 con respecto a 2005, si bien, con toda probabilidad, cumplirá sus compromisos adquiridos en el marco de la legislación sobre el clima de la Unión recurriendo a las disposiciones de flexibilidad existentes. Los retos más urgentes son la modernización de las infraestructuras básicas de transporte ferroviario y por carretera y la construcción de los enlaces pendientes entre los principales centros económicos. Al mismo tiempo, es importante remediar la congestión en horas punta mediante la mejora de los servicios públicos de transporte, la optimización de la gestión del tráfico y la eliminación de las distorsiones del mercado y los incentivos fiscales adversos, tales como el trato favorable a los vehículos de empresa. Otro reto es la adecuación de la generación de electricidad interna y la seguridad del suministro en general. Los cortes de suministro no planificados de varias instalaciones nucleares han suscitado dudas sobre cómo equilibrar la oferta y la demanda de electricidad, al tiempo que las repetidas revisiones del calendario para la eliminación progresiva del parque nuclear siguen creando un clima desfavorable para las decisiones de inversión a largo plazo. Aunque los riesgos de suministro a corto plazo han remitido, gracias en particular al aumento de la reserva estratégica, y se han realizado algunos progresos en el incremento de las interconexiones, las necesidades de inversión a más largo plazo siguen siendo considerables. Además de nueva interconexiones, se necesitan redes inteligentes para desarrollar la gestión de la demanda. Dado el dilatado calendario de realización de proyectos en el sector energético y la enorme necesidad de capacidad de sustitución a lo largo de la próxima década, será necesaria una acción rápida, en particular en forma de marco jurídico adecuado que favorezca asimismo el desarrollo de capacidades flexibles (por ejemplo generación, almacenamiento y gestión de la demanda).
- (20) Bélgica ha logrado algunos avances en la reforma del sistema tributario, en particular desplazando la presión fiscal del trabajo hacia otras bases imponibles, lo cual reducirá gradualmente la cuña fiscal sobre el trabajo. Los impuestos sobre el trabajo, incluidas las cotizaciones sociales, se están reduciendo progresivamente entre 2016 y 2020. Los efectos de la reforma fiscal en curso están comenzando a materializarse. No obstante, el sistema tributario sigue siendo complejo, con bases imponibles erosionadas por exenciones, desgravaciones y tipos reducidos específicos. Algunas de estas ventajas fiscales implican pérdidas de ingresos, distorsiones económicas y una pesada carga administrativa. El desplazamiento de la carga fiscal no parece ser neutral desde el punto de vista presupuestario, ya que las reducciones de los impuestos sobre el trabajo solo se han visto parcialmente compensadas por las subidas de otros impuestos, como los impuestos sobre el consumo. Queda aún un amplio margen de maniobra para mejorar el diseño del sistema tributario mediante la ampliación de las bases impositivas, lo que permitiría unos tipos legales más bajos y menos distorsiones. Existe igualmente un gran potencial para una transición hacia una fiscalidad más «verde» como consecuencia, entre otros factores, del tratamiento fiscal favorable que se dispensa actualmente a los vehículos de empresa y a las tarjetas de combustible, que impide nuevos progresos con miras a atajar la congestión, la contaminación del aire y las emisiones de gases de efecto invernadero. El Gobierno prevé cambios en el sistema de vehículos de empresa, pero el beneficio medioambiental de esta reforma será probablemente limitado.
- (21) En el contexto del Semestre Europeo de 2017, la Comisión ha efectuado un análisis global de la política económica de Bélgica y lo ha publicado en el informe por país de 2017. Asimismo, ha evaluado el Programa de Estabilidad de 2017 y el Programa Nacional de Reformas de 2017, así como las medidas adoptadas en aplicación de las recomendaciones dirigidas a Bélgica en años anteriores. Ha tenido en cuenta no solo su pertinencia para la sostenibilidad de la política socioeconómica y presupuestaria de Bélgica, sino también su conformidad con las normas y orientaciones de la Unión, dada la necesidad de reforzar la gobernanza económica general de la Unión incorporando aportaciones del nivel de la Unión a las futuras decisiones nacionales.
- (22) A la luz de esta evaluación, el Consejo ha examinado el Programa de Estabilidad de 2017, y su dictamen ⁽¹⁾ se refleja, en particular, en la recomendación 1 que figura a continuación.

RECOMIENDA que Bélgica tome medidas en 2017 y 2018 a fin de:

⁽¹⁾ Con arreglo al artículo 5, apartado 2, del Reglamento (CE) n.º 1466/97.

1. Llevar a cabo en 2018 un importante esfuerzo presupuestario, de acuerdo con los requisitos del componente preventivo del Pacto de Estabilidad y Crecimiento, teniendo en cuenta la necesidad de reforzar la recuperación iniciada y de garantizar la sostenibilidad de las finanzas públicas de Bélgica. Utilizar los beneficios inesperados, como los ingresos por venta de activos, para acelerar la reducción de la ratio de endeudamiento público. Acordar una distribución vinculante de los objetivos presupuestarios entre todos los niveles de la Administración y asegurar una supervisión presupuestaria independiente. Eliminar los gastos fiscales distorsionadores. Mejorar la composición del gasto público a fin de crear margen para la inversión en infraestructuras, en particular en las infraestructuras de transporte.
2. Velar por que los grupos menos favorecidos, en particular las personas de origen migrante, gocen de igualdad de oportunidades para participar en una educación y una formación profesional de calidad, así como en el mercado de trabajo.
3. Fomentar la inversión en capital basado en el conocimiento, en particular con medidas destinadas a aumentar la adopción de las tecnologías digitales, y la difusión de la innovación. Incrementar la competencia en los servicios profesionales y los mercados al por menor, y mejorar los mecanismos de mercado en las industrias de red.

Hecho en Bruselas, el 11 de julio de 2017.

Por el Consejo

El Presidente

T. TÖNISTE

RECOMENDACIÓN DEL CONSEJO**de 11 de julio de 2017****relativa al Programa Nacional de Reformas de 2017 de Bulgaria y por la que se emite un dictamen del Consejo sobre el Programa de Convergencia de 2017 de Bulgaria**

(2017/C 261/02)

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.º 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 ⁽¹⁾, y en particular su artículo 9, apartado 2,

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

Vista la Recomendación de la Comisión Europea,

Vistas las Resoluciones del Parlamento Europeo,

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 16 de noviembre de 2016, la Comisión adoptó el Estudio Prospectivo Anual sobre el Crecimiento, marcando así el inicio del Semestre Europeo de 2017 para la coordinación de las políticas económicas. Las prioridades del Estudio Prospectivo Anual sobre el Crecimiento fueron ratificadas por el Consejo Europeo de 9 y 10 de marzo de 2017. El 16 de noviembre de 2016, la Comisión, sobre la base del Reglamento (UE) n.º 1176/2011, adoptó el Informe sobre el Mecanismo de Alerta, en el que se señalaba a Bulgaria como uno de los Estados miembros que serían objeto de un examen exhaustivo.
- (2) El 22 de febrero de 2017 se publicó el informe específico de 2017 sobre Bulgaria. En él se evalúan los avances realizados por Bulgaria de cara a la puesta en práctica de las recomendaciones específicas por país adoptadas por el Consejo el 12 de julio de 2016, las medidas adoptadas en aplicación de las recomendaciones específicas por país de años anteriores, así como los avances de Bulgaria hacia sus objetivos nacionales en el marco de Europa 2020. También se incluye un examen exhaustivo efectuado de conformidad con el artículo 5 del Reglamento (UE) n.º 1176/2011, cuyos resultados se publicaron también el 22 de febrero de 2017. El análisis de la Comisión le llevó a concluir que Bulgaria está experimentando desequilibrios macroeconómicos excesivos. En particular, Bulgaria sigue experimentando desequilibrios relacionados con las fragilidades persistentes en el sector financiero y con el alto endeudamiento de las empresas en un contexto de elevadas tasas de desempleo de larga duración.
- (3) Bulgaria presentó su Programa Nacional de Reformas de 2017 y su Programa de Convergencia de 2017 el 17 de mayo de 2017, fuera de plazo.

⁽¹⁾ DO L 209 de 2.8.1997, p. 1.

⁽²⁾ DO L 306 de 23.11.2011, p. 25.

- (4) En los programas relativos a los Fondos Estructurales y de Inversión Europeos (Fondos EIE) para el período 2014-2020 se han atendido las correspondientes recomendaciones específicas por país. Según lo previsto en el artículo 23 del Reglamento (UE) n.º 1303/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo ⁽¹⁾, cuando sea necesario para contribuir a la aplicación de las recomendaciones pertinentes del Consejo, la Comisión puede solicitar a un Estado miembro que revise y proponga modificaciones a su acuerdo de asociación y programas correspondientes. La Comisión ha facilitado detalles suplementarios sobre cómo se debe emplear esa disposición en las directrices sobre la aplicación de las medidas que vinculan la eficacia de los Fondos EIE a una buena gobernanza económica.
- (5) Bulgaria está actualmente sujeta al componente preventivo del Pacto de Estabilidad y Crecimiento. En su Programa de Convergencia de 2017, el Gobierno, partiendo de una situación presupuestaria equilibrada en 2016, prevé un déficit global del 0,6 % del PIB en 2017. Se espera que el déficit global mejore ligeramente hasta el 0,5 % del PIB en 2018 y se convierta en un pequeño superávit posteriormente. Está previsto alcanzar el objetivo presupuestario a medio plazo (déficit estructural del 1 % del PIB) con un margen a lo largo de todo el período del programa. Según el Programa de Convergencia de 2017, se espera que la ratio deuda pública/PIB descienda gradualmente del 29,5 % del PIB en 2016 al 23,8 % en 2020. El escenario macroeconómico en el que se basan esas previsiones presupuestarias es verosímil.
- (6) El 12 de julio de 2016, el Consejo recomendó a Bulgaria que lograra, para 2017, un ajuste presupuestario anual del 0,5 % del PIB hacia el objetivo presupuestario a medio plazo. Los datos de ejecución presupuestaria indican que Bulgaria ya había superado su objetivo presupuestario a medio plazo en 2016. Las previsiones de primavera de 2017 de la Comisión hacen prever que el saldo estructural se invertirá de un superávit del 0,1 % del PIB en 2016 a un déficit del 0,4 % del PIB en 2017 y del 0,3 % del PIB en 2018, partiendo de la hipótesis de que no se producirán modificaciones de las políticas existentes. A pesar de este deterioro, se prevé que el saldo estructural permanezca por encima del objetivo presupuestario a medio plazo en ambos ejercicios. De forma global, el Consejo estima que, conforme a las previsiones, Bulgaria cumplirá con las disposiciones del Pacto de Estabilidad y Crecimiento en 2017 y 2018.
- (7) Se están realizando esfuerzos para mejorar la recaudación de impuestos. A pesar de ciertas mejoras, hacer cumplir las obligaciones tributarias sigue siendo un reto. La economía sumergida y el trabajo no declarado se mantienen en niveles elevados. Se ha reducido la carga administrativa tributaria, aunque sigue siendo significativa. Las medidas encaminadas a reducir los trámites burocráticos no han producido hasta la fecha sino resultados limitados, y no hay indicios de grandes mejoras en el cumplimiento voluntario de las obligaciones tributarias. Dadas estas circunstancias, la aplicación efectiva de las normas resulta esencial tanto para realizar los controles como para reforzar la prevención del incumplimiento tributario. El Plan de Acción de la Estrategia Nacional Única 2015-2017 para aumentar la recaudación de impuestos, luchar contra la economía sumergida y reducir los costes de cumplimiento está resultando una herramienta útil, especialmente a la hora de evaluar y mejorar la coordinación y la eficiencia de una serie de organismos administrativos que actúan en el ámbito fiscal. El análisis ex post de las repercusiones de las medidas específicas podría contribuir a la evaluación, planificación y orientación adecuadas de futuras medidas de cumplimiento de las obligaciones tributarias. Estas medidas se incluirán en una estrategia nacional única general que sustituirá a la estrategia actual, la cual expira a finales de 2017.
- (8) Las autoridades búlgaras, en consulta y cooperación con los organismos europeos competentes, llevaron a cabo evaluaciones de la calidad de los activos y pruebas de resistencia de los sectores bancario y de seguros, además de una revisión de los activos de los fondos de pensiones privados. Si bien los resultados confirmaron la solidez de esos sectores en términos agregados, se confirmó la existencia de bolsas de vulnerabilidad, incluso en algunas instituciones de importancia sistémica. Dado que aún no se ha dado plena aplicación a las medidas incluidas en las recomendaciones, perdura esa fuente de vulnerabilidad. Por otra parte, los tres estudios no abordaron exhaustivamente determinadas cuestiones, entre las que figura la valoración de instrumentos y activos financieros no líquidos. Las autoridades de supervisión podrían adoptar un enfoque más prudente a la hora de hacer frente estas cuestiones. Los asuntos pendientes en el sector de seguros incluyen también el tratamiento de determinados contratos de reaseguro, algunos títulos de crédito nacidos de seguros y la supervisión a nivel de grupo.
- (9) Para evitar la posibilidad de que vuelvan a surgir desequilibrios similares en el futuro, es preciso ultimar las medidas destinadas a mejorar la supervisión bancaria y realizar nuevos esfuerzos para mejorar la supervisión no bancaria. Las autoridades siguen teniendo ante sí el fuerte reto de luchar contra los activos de difícil valoración y las prácticas comerciales dudosas, incluidos los préstamos a y entre partes vinculadas. El Banco Nacional de Bulgaria ha puesto en

⁽¹⁾ Reglamento (UE) n.º 1303/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 17 de diciembre de 2013, por el que se establecen disposiciones comunes relativas al Fondo Europeo de Desarrollo Regional, al Fondo Social Europeo, al Fondo de Cohesión, al Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural y al Fondo Europeo Marítimo y de la Pesca, y por el que se establecen disposiciones generales relativas al Fondo Europeo de Desarrollo Regional, al Fondo Social Europeo, al Fondo de Cohesión y al Fondo Europeo Marítimo y de la Pesca, y se deroga el Reglamento (CE) n.º 1083/2006 del Consejo (DO L 347 de 20.12.2013, p. 320).

marcha un plan de reforma y desarrollo de la supervisión bancaria, para el que se ha basado, entre otras referencias, en los resultados del Banco Mundial y del FMI. Este plan, que está siendo aplicado actualmente, podrá requerir modificaciones con arreglo a las conclusiones del programa de evaluación del sector financiero. Las deficiencias de supervisión evidenciadas por los estudios de los seguros y los fondos de pensiones ponen de relieve la necesidad de que la Comisión de Supervisión Financiera desarrolle y aplique un plan integral de refuerzo de la supervisión que deberá empezar por mejorar su gobernanza y su funcionamiento internos. Para gozar de plena credibilidad, el plan habrá de inspirarse en las mejores prácticas internacionales en ese ámbito y ser elaborado y ejecutado en estrecha cooperación con los organismos europeos pertinentes, incorporando aportaciones de terceros proveedores de servicios en la medida necesaria.

- (10) La deuda de las empresas sigue siendo elevada (considerablemente superior a la de países similares), lo que supone una carga para los balances de las empresas y puede limitar la demanda de crédito y la inversión a medio plazo. Para reducir el nivel —todavía elevado— de los préstamos no productivos a empresas, las autoridades búlgaras deben facilitar el proceso de renegociación de los bancos mediante la utilización de un conjunto completo de herramientas. Por ejemplo, la aceleración de la reforma del marco de insolvencia podría mejorar la estructura jurídica del tratamiento de las deudas incobrables y ofrecer oportunidades de reestructuración extrajudicial. Además del marco de insolvencia, el conjunto de herramientas podría incluir pautas en materia de supervisión destinadas a los bancos con niveles particularmente elevados de préstamos no productivos. También podría incluir medidas para conferir una mayor transparencia a los datos sobre la calidad de los activos a fin de contribuir a ampliar el mercado secundario de préstamos no productivos.
- (11) La evolución reciente del mercado laboral ha sido positiva, pero persisten problemas estructurales. La mano de obra sigue contrayéndose debido al envejecimiento de la población, combinado con la emigración. En la medida en que la economía está experimentando cambios estructurales, resulta esencial aprovechar el potencial de la mano de obra no utilizada. En la actualidad, el mercado de trabajo se caracteriza por una proporción elevada de desempleados de larga duración en desempleo total y una elevada tasa de inactividad, una limitada inclusión de los jóvenes en el mercado laboral y déficits y desajustes de capacidades. Aunque en 2015 la tasa de desempleo cayó por debajo de la media de la Unión, la proporción de desempleados de larga duración, el porcentaje de jóvenes que ni trabajan ni siguen estudios o formación y los bajos índices de empleo de las personas poco cualificadas siguen siendo grandes retos. Ante ellos, las políticas activas del mercado de trabajo están insuficientemente orientadas a los grupos desfavorecidos (y a sus necesidades), dificultando su empleabilidad. Además, la insuficiente integración de los servicios sociales y los de empleo para los beneficiarios de prestaciones sociales puede limitar su participación en el mercado de trabajo.
- (12) La mejora de los resultados educativos y el refuerzo de una enseñanza general inclusiva y de calidad sigue siendo un reto, con posibles consecuencias para la pobreza. Si bien es verdad que el riesgo de pobreza o exclusión social de los niños ha disminuido ligeramente, sigue siendo uno de los más altos de la Unión y está estrechamente vinculado al nivel educativo de los progenitores. Los resultados en las capacidades básicas, medidos con arreglo al Programa para la Evaluación Internacional de Alumnos (PISA) de la OCDE de 2015, ponen de manifiesto que la proporción de estudiantes con competencias insuficientes en lectura, matemáticas y ciencias sigue siendo una de las más elevadas de la Unión. La metodología prevista para mejorar la financiación escolar sigue pendiente de desarrollo. Su objetivo es fomentar resultados más equitativos mediante un apoyo adicional a las escuelas de bajo rendimiento. Los niños de familias de menor nivel socioeconómico, particularmente las gitanas, no disfrutaban de igualdad de oportunidades educativas *de facto*, ni siquiera en la primera infancia. La enseñanza y la formación profesionales están en vías de reforma, pero su calidad y la cooperación con las empresas y los interlocutores sociales son insuficientes. Prosigue el despliegue de la educación dual. En cuanto a la educación superior, se pretende mejorar su calidad y adecuación al mercado laboral mediante una financiación basada en los resultados.
- (13) Los principales retos del sistema de asistencia sanitaria siguen siendo su limitada accesibilidad, su escasa financiación, la emigración de los profesionales y los deficientes resultados sanitarios. La escasa cobertura del seguro sanitario, que se caracteriza por una baja cobertura pública de servicios médicos ambulatorios y cuantiosos desembolsos directos, dificultan a algunas personas el acceso a la asistencia sanitaria. De aplicarse plenamente, algunas medidas recientes, como la contratación selectiva de servicios hospitalarios con arreglo al mapa de salud nacional, podrían mejorar el acceso a la atención sanitaria y los niveles de equidad.
- (14) El nivel del salario mínimo de Bulgaria, aunque sigue siendo el más bajo de la Unión, ha aumentado significativamente desde 2011. A pesar de que la patronal y los sindicatos están de acuerdo en cuanto a los criterios, el establecimiento de un mecanismo objetivo ha avanzado de forma limitada. La ausencia de un mecanismo transparente que tenga en cuenta criterios económicos y sociales, las condiciones del mercado laboral y la dimensión institucional de su aplicación puede poner en peligro el equilibrio adecuado entre los objetivos de fomentar el empleo y la competitividad y de preservar las rentas del trabajo. A pesar de algunas tensiones entre los interlocutores sociales durante las negociaciones fallidas sobre los umbrales mínimos de las cotizaciones a la seguridad social para 2017, el diálogo social en el país sigue en pie.

- (15) La alta proporción de personas en riesgo de pobreza o exclusión social permanece como importante reto económico y social. Bulgaria sigue siendo el Estado miembro más pobre de la Unión, situación que afecta desproporcionadamente a los grupos desfavorecidos, como los gitanos, los niños, los ancianos y los habitantes de las zonas rurales. Tras varios años de constantes mejoras, la tasa de riesgo de pobreza de las personas de edad avanzada ha sufrido un importante deterioro. Las mujeres de edad avanzada corren un riesgo particularmente alto de caer en la pobreza o la exclusión social debido a su período habitualmente más breve de cotización para la pensión. Si bien la situación de pobreza relativa de los niños ha mejorado, los niveles de pobreza en este grupo siguen siendo muy elevados. La desinstitucionalización de los niños mantiene su ritmo merced a la adopción del nuevo plan de acción. No obstante, el proceso mantiene su retraso en lo que respecta a los adultos y las personas con discapacidad. La desigualdad de ingresos constituye un importante y creciente problema. La ratio de los ingresos del 20 % más rico de los hogares y los del 20 % más pobre aumentó de 6,1 en 2012 a 7,1 en 2015 y es una de las más elevadas de la Unión. En Bulgaria, la diferencia entre la desigualdad de renta antes y después de los impuestos y las transferencias sociales es una de las más pequeñas de la Unión. El sistema de protección social, que incluye un régimen de renta mínima general, no ofrece un nivel suficiente de apoyo. La cobertura de los beneficiarios de las prestaciones sociales sigue siendo baja debido a las restrictivas condiciones de acceso a las mismas. El nivel de los ingresos mínimos se mantiene bajo, no se ha actualizado desde 2009 y carece de un mecanismo de ajuste transparente.
- (16) Se han puesto en marcha medidas para mejorar el sistema de contratación pública, pero su valor añadido concreto está aún por determinar. Es preciso asegurar una ejecución apropiada y eficiente del nuevo sistema de control *ex ante* basado en el riesgo. La aplicación de las recomendaciones formuladas en la revisión del sistema de recurso sigue suponiendo todo un reto, ya que la existencia de vías de recurso eficaces es fundamental para la ejecución de los proyectos importantes. Una vez evaluada, la capacidad administrativa de la Agencia de Contratación Pública tendrá que sufrir ajustes para reflejar las funciones de la Agencia. Además, deberá ampliarse la capacidad administrativa de los órganos de contratación, para lo que se recurrirá, entre otros medios, a la ayuda metodológica facilitada por la Agencia de Contratación Pública y a las actividades de compra auxiliares o centralizadas ofrecidas por las centrales de compras para la Administración central, los municipios y el sector sanitario. Es preciso ultimar las medidas de introducción de la contratación pública electrónica para impulsar la transparencia de la contratación pública. La salvaguarda de la imparcialidad de las licitaciones públicas y la prevención de los posibles conflictos de intereses siguen siendo fuentes importantes de preocupación. A pesar de las recientes reformas destinadas a modernizar la Administración pública, la eficacia y la eficiencia de las instituciones públicas siguen siendo limitadas. En 2016 culminó una serie de modificaciones de la legislación destinadas a establecer el marco jurídico apropiado, pero su puesta en aplicación y su ejecución de forma eficiente y sistemática suponen no pocas dificultades.
- (17) En 2016, Bulgaria adoptó importantes reformas para hacer frente a las persistentes dudas sobre la independencia y la calidad de su sistema judicial. Sin embargo, el carácter reciente de su adopción impide por el momento evaluar su impacto. Se necesitan nuevas medidas en toda una serie de ámbitos. La corrupción sigue siendo un reto importante en Bulgaria y continúa lastrando la inversión, tanto a nivel nacional como local. En 2015, las autoridades presentaron una ambiciosa estrategia de lucha contra la corrupción, pero su puesta en práctica todavía se encuentra en una fase incipiente. La política búlgara de lucha contra la corrupción sigue dificultada por la debilidad y la fragmentación de las instituciones, el mediocre historial de enjuiciamiento de asuntos de alto nivel y el titubeante apoyo parlamentario a la reforma. Con arreglo al Mecanismo de Cooperación y Verificación⁽¹⁾, Bulgaria recibe recomendaciones sobre la reforma judicial y la lucha contra la corrupción y la delincuencia organizada. Por tanto, esos ámbitos no están cubiertos en las recomendaciones específicas por país para Bulgaria.
- (18) En el contexto del Semestre Europeo de 2017, la Comisión ha efectuado un análisis global de la política económica de Bulgaria y lo ha publicado en el informe específico de 2017. Asimismo, ha evaluado las medidas adoptadas en aplicación de las recomendaciones dirigidas a Bulgaria en años anteriores.
- (19) A la luz de esta evaluación, el Consejo estima que cabe esperar que Bulgaria cumpla el Pacto de Estabilidad y Crecimiento.
- (20) A la luz del examen exhaustivo realizado por la Comisión y de la presente evaluación, las recomendaciones formuladas por el Consejo en virtud del artículo 6 del Reglamento (UE) n.º 1176/2011 se reflejan en las recomendaciones 2 y 3 que figuran a continuación.

RECOMIENDA que Bulgaria tome medidas en 2017 y 2018 con el fin de:

⁽¹⁾ Decisión 2006/929/CE de la Comisión, de 13 de diciembre de 2006, por la que se establece un mecanismo de cooperación y verificación de los avances logrados por Bulgaria para cumplir indicadores concretos en materia de reforma judicial, lucha contra la corrupción y la delincuencia organizada (DO L 354 de 14.12.2006, p. 58).

1. Seguir mejorando la recaudación de impuestos y el cumplimiento de las obligaciones tributarias, recurriendo entre otros medios a un conjunto completo de medidas a partir de 2017. Intensificar la aplicación de las medidas dirigidas a reducir la incidencia de la economía informal, en particular el trabajo no declarado.
2. Adoptar medidas complementarias de las evaluaciones del sector financiero, en particular en lo que respecta a los contratos de reaseguro, la supervisión a nivel de grupo, los activos de difícil valoración y las exposiciones de las partes vinculadas. Mejorar la supervisión bancaria y no bancaria mediante la aplicación de planes de acción integrales, en estrecha cooperación con los organismos europeos. Facilitar la reducción del todavía elevado volumen de préstamos no productivos a empresas, recurriendo para ello a una panoplia completa de herramientas entre las que se incluyen la aceleración de la reforma del marco de insolvencia y el fomento de un mercado secundario activo de préstamos no productivos.
3. Afinar el enfoque de las políticas activas del mercado laboral y la integración entre los servicios sociales y los de empleo para los grupos desfavorecidos. Aumentar la oferta de educación general de calidad, en particular para la población gitana. Aumentar la cobertura del seguro sanitario, reducir los desembolsos directos y solventar la escasez de profesionales de la salud. En consulta con los interlocutores sociales, establecer un mecanismo transparente de fijación del salario mínimo. Aumentar la cobertura y la cuantía del régimen de renta mínima.
4. Garantizar una aplicación eficaz de la Estrategia de Contratación Pública Nacional 2014-2020.

Hecho en Bruselas, el 11 de julio de 2017.

Por el Consejo

El Presidente

T. TÕNISTE

RECOMENDACIÓN DEL CONSEJO**de 11 de julio de 2017****relativa al Programa Nacional de Reformas de 2017 de Chequia y por la que se emite un dictamen del Consejo sobre el Programa de Convergencia de 2017 de Chequia**

(2017/C 261/03)

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.º 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 ⁽¹⁾, y en particular su artículo 9, apartado 2,

Vista la Recomendación de la Comisión Europea,

Vistas las Resoluciones del Parlamento Europeo,

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 16 de noviembre de 2016, la Comisión adoptó el Estudio Prospectivo Anual sobre el Crecimiento, marcando así el inicio del Semestre Europeo de 2017 para la coordinación de las políticas económicas. Las prioridades del Estudio Prospectivo Anual sobre el Crecimiento fueron ratificadas por el Consejo Europeo de 9 y 10 de marzo de 2017. El 16 de noviembre de 2016, la Comisión, sobre la base del Reglamento (UE) n.º 1176/2011 del Parlamento Europeo y del Consejo ⁽²⁾, adoptó el Informe sobre el Mecanismo de Alerta, en el que no se señalaba a Chequia como uno de los Estados miembros que sería objeto de un examen exhaustivo.
- (2) El informe específico de 2017 sobre Chequia fue publicado el 22 de febrero de 2017. En él se evalúan los avances realizados por Chequia a la hora de poner en práctica las recomendaciones específicas por país adoptadas por el Consejo el 12 de julio de 2016, las medidas adoptadas en aplicación de las recomendaciones específicas por país de años anteriores, así como los avances de Chequia hacia sus objetivos nacionales en el marco de Europa 2020. El análisis de la Comisión la lleva a concluir que Chequia no está experimentando desequilibrios macroeconómicos.
- (3) Chequia presentó su Programa Nacional de Reformas de 2017 el 25 de abril de 2017, y su Programa de Estabilidad de 2017 el 28 de abril de 2017. Para tener en cuenta las interrelaciones entre ambos programas, los dos se han evaluado al mismo tiempo.
- (4) En la programación de los Fondos Estructurales y de Inversión Europeos (Fondos EIE) para el período 2014-2020 se han atendido las correspondientes recomendaciones específicas por país. Según lo dispuesto en el artículo 23 del Reglamento (UE) n.º 1303/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo ⁽³⁾, cuando sea necesario para contribuir a la aplicación de recomendaciones pertinentes del Consejo, la Comisión podrá solicitar a un Estado miembro que revise y ponga modificaciones de su Acuerdo de Asociación y de los programas pertinentes. La Comisión ha facilitado detalles suplementarios sobre cómo se debe emplear esa disposición en las directrices sobre la aplicación de las medidas que vinculan la eficacia de los Fondos EIE a una buena gobernanza económica.

⁽¹⁾ DO L 209 de 2.8.1997, p. 1.

⁽²⁾ Reglamento (UE) n.º 1176/2011 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 16 de noviembre de 2011, relativo a la prevención y corrección de los desequilibrios macroeconómicos (DO L 306 de 23.11.2011, p. 25).

⁽³⁾ Reglamento (UE) n.º 1303/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 17 de diciembre de 2013, por el que se establecen disposiciones comunes relativas al Fondo Europeo de Desarrollo Regional, al Fondo Social Europeo, al Fondo de Cohesión, al Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural y al Fondo Europeo Marítimo y de la Pesca, y por el que se establecen disposiciones generales relativas al Fondo Europeo de Desarrollo Regional, al Fondo Social Europeo, al Fondo de Cohesión y al Fondo Europeo Marítimo y de la Pesca, y se deroga el Reglamento (CE) n.º 1083/2006 del Consejo (DO L 347 de 20.12.2013, p. 320).

- (5) Chequia se encuentra actualmente en el componente preventivo del Pacto de Estabilidad y Crecimiento. En su Programa de Convergencia de 2017, el Gobierno prevé un superávit presupuestario en términos globales durante el período 2016-2020. El objetivo presupuestario a medio plazo —un déficit estructural del 1,0 % del PIB— sigue cumpliéndose, con un margen, a lo largo de todo el período del programa. Según el Programa de Convergencia de 2017, la ratio deuda pública/PIB debería disminuir gradualmente hasta el 32,7 % en 2020. El escenario macroeconómico en el que se basan esas previsiones presupuestarias es verosímil. Si bien los riesgos para el logro de los objetivos presupuestarios parecen, en general, equilibrados, la fuerte contracción de la inversión pública en 2016 —relacionada con el inicio de un nuevo ciclo de los fondos de la Unión— podría dar lugar en 2017 a un repunte de la misma superior al esperado. Sobre la base de las previsiones de primavera de 2017 de la Comisión, se prevé que el saldo estructural disminuya hasta aproximadamente un 0 % del PIB en 2017 y un -0,2 % del PIB en 2018, permaneciendo así por encima del objetivo presupuestario a medio plazo. De forma global, el Consejo estima que, conforme a las previsiones, Chequia cumplirá con las disposiciones del Pacto de Estabilidad y Crecimiento en 2017 y 2018.
- (6) Chequia sigue presentando riesgos de sostenibilidad presupuestaria medios a largo plazo, que se derivan principalmente del impacto previsto del gasto público generado por el envejecimiento de la población, en particular en los ámbitos de la asistencia sanitaria y las pensiones. El aumento previsto de los gastos de asistencia sanitaria a largo plazo es una fuente de preocupación desde el punto de vista tanto de la gobernanza como de la relación coste/eficacia del sistema sanitario, que se basa en gran medida en los cuidados hospitalarios, más onerosos. Hay actualmente medidas en distintas fases de implementación, pero sus resultados no son aún tangibles. Las medidas recientemente adoptadas o planificadas para modificar el sistema de pensiones podrían, de llegar a aplicarse, empeorar las finanzas públicas a largo plazo. En primer lugar, el Parlamento ha adoptado actos legislativos que otorgan al Gobierno una mayor flexibilidad a la hora de ajustar el mecanismo de indexación de las pensiones. El Parlamento también está debatiendo propuestas por las que se limitaría la edad legal de jubilación a los 65 años y se establecería un mecanismo de revisión periódica de la edad de jubilación. Asimismo, se están debatiendo otros cambios, como la introducción de una fórmula de indexación de las pensiones más generosa y de cotizaciones diferenciadas en función del número de hijos.
- (7) La Ley de responsabilidad presupuestaria adoptada por el Parlamento en enero de 2017 tiene por objeto subsanar las principales deficiencias del marco presupuestario de Chequia, uno de los más frágiles de la UE según una evaluación reciente. No obstante, el consejo presupuestario independiente que supervisará la aplicación de esas normas está aún pendiente de designación. Por otra parte, la aplicación de las medidas recientemente introducidas será crucial para aumentar la eficacia y la estabilidad del marco presupuestario.
- (8) Chequia se enfrenta a retos en cuanto a la prevención de la corrupción y a las ineficiencias de la contratación pública. Aunque ya se han aplicado algunas medidas del programa gubernamental de lucha contra la corrupción y están en marcha otras reformas, la corrupción no es, en la práctica, objeto de una persecución sistemática. En general, las prácticas de contratación pública checas siguen adoleciendo de una competencia insuficiente, lo que se refleja en el elevado número de procedimientos de oferta única y adjudicación directa, especialmente en el sector de las TIC. Las ineficiencias del apoyo a la formación y la ausencia de estructuras de compra agregada y de centros de competencia entorpecen la profesionalización y dificultan la obtención de una buena relación calidad/precio en la contratación pública. También es sintomático de esta situación el muy limitado uso de la calidad como criterio de adjudicación. La transición a la contratación pública electrónica se enfrenta aún a grandes retos, entre los que se incluye la necesidad de mejorar la plataforma de contratación pública de propiedad estatal y clarificar las condiciones para seguir utilizando las plataformas privadas ya activas en el mercado checo de la contratación pública electrónica.
- (9) El entorno empresarial en Chequia se ve lastrado por una pesada carga reguladora y numerosos obstáculos administrativos, especialmente los procedimientos de concesión de permisos y el pago de impuestos. En septiembre de 2016, el Gobierno presentó un proyecto de reforma de la Ley de construcción y la normativa correspondiente con el fin de acelerar y racionalizar el procedimiento de concesión de licencias de obra, integrando en él la evaluación de impacto medioambiental. La propuesta está actualmente bajo control parlamentario. Los costes del cumplimiento de las obligaciones tributarias por parte de las empresas siguen siendo superiores a la media de la Unión. Otras deficiencias se derivan de las frecuentes modificaciones del Código tributario. Poner coto al incumplimiento de las obligaciones tributarias sigue siendo un objetivo prioritario para las autoridades checas; a pesar de ello, no ponen demasiado énfasis en la simplificación. Mediante una ley del impuesto sobre la renta (aún por presentar), se pretende simplificar el Código tributario, pero el proyecto todavía no está acabado.
- (10) El índice de utilización de los servicios de administración electrónica en República Checa es uno de los más bajos de la Unión, si bien ha aumentado desde 2015. Las autoridades checas han tomado medidas para mejorar la disponibilidad de los servicios de administración electrónica, pero muchos están todavía en proceso de implantación y algunas medidas concretas aún no se han iniciado. La responsabilidad del despliegue de los servicios está repartida entre varios ministerios y, según la percepción de las partes interesadas, la cooperación intersectorial es limitada.

- (11) La intensidad de la I+D ha aumentado considerablemente en los últimos años, pero no va acompañada de una mejora correlativa de la calidad de los resultados. Prosiguen las reformas de la gobernanza del sistema de I+D, pero aún no han sido plenamente aplicadas. En febrero de 2017, el Gobierno aprobó una nueva metodología de evaluación (Metodika 17+), cuya finalidad es reforzar los mecanismos de asignación de fondos a la investigación básica y aplicada. Se está adoptando una serie de medidas para consolidar los vínculos entre el mundo académico y el empresarial, partiendo del efecto estructurador de las plataformas nacionales de innovación.
- (12) Los resultados educativos son buenos en general, pero las capacidades básicas se han deteriorado. El rendimiento está influido en gran medida por la situación socioeconómica de los estudiantes. Los deficientes resultados educativos de los grupos desfavorecidos, en particular la comunidad gitana, son claramente preocupantes. Se estima que una proporción muy elevada de niños gitanos abandona prematuramente los estudios. Se ha adoptado y empezado a aplicar un número considerable de medidas legislativas y administrativas para fomentar una educación inclusiva. Se espera que contribuyan a reducir la brecha, en cuanto al nivel educativo y los resultados académicos, que separa a los niños gitanos de los demás. En marzo de 2016, el Parlamento aprobó una serie de enmiendas a la Ley de educación que amplían la educación obligatoria hasta el último año de educación infantil y garantizan que los niños más pequeños tengan derecho a una plaza en un centro educativo preescolar. No obstante, las desigualdades del sistema educativo constituyen un obstáculo para la mejora de la calidad del capital humano y también entorpecen la salida al mercado laboral en etapas posteriores de la vida. Las crecientes exigencias a las que están sometidos los profesores y el envejecimiento del cuerpo docente siguen mermando atractivo a la profesión. Contribuye parcialmente a esa situación una remuneración relativamente baja, aunque los salarios han aumentado en los últimos años. Tras sucesivos aplazamientos, el Gobierno aprobó por fin un nuevo sistema de carrera para el personal docente y pedagógico, con el que se pretende aumentar el atractivo de la profesión. Merced a la importante contribución de los fondos de la Unión, se están creando oportunidades de desarrollo profesional permanente para profesores, entre las que destacan las actividades relacionadas con la docencia a grupos mixtos y la educación inclusiva. En enero de 2016, el Parlamento aprobó la reforma de la educación superior, cuyos resultados han de ser objeto de seguimiento. Está también programada una reforma del sistema de financiación de los centros de educación superior.
- (13) La tasa de desempleo en Chequia sigue disminuyendo. El endurecimiento de las condiciones del mercado de trabajo dificulta a los empresarios la contratación de trabajadores. Existen aún posibilidades de contrarrestar esta situación movilizándolo a los grupos infrarrepresentados, como las mujeres con hijos pequeños, los trabajadores poco cualificados y los miembros de la comunidad gitana. El aumento de las capacidades de comunicación y activación de los servicios de empleo público, unido a unas políticas y unos servicios individualizados del mercado de trabajo activos, apropiados y bien enfocados, contribuiría a potenciar la participación de grupos poco aprovechados. La participación en el mercado laboral de las mujeres con hijos pequeños se ve obstaculizada por la persistente falta de servicios de guardería asequibles y de calidad, especialmente para los menores de tres años, por los dilatados permisos parentales, por el limitado uso de los horarios de trabajo flexibles por ambos progenitores y por la escasa utilización de los permisos parentales por los padres. En los últimos años se han adoptado algunas medidas para corregir estas situaciones. No obstante, las salidas al mercado laboral para los trabajadores poco cualificados son notablemente más escasas que para todos los demás grupos. El Parlamento está debatiendo actualmente el marco legislativo para las viviendas sociales, mediante el que se espera establecer parámetros nacionales y determinar grupos destinatarios.
- (14) En el contexto del Semestre Europeo de 2017, la Comisión ha efectuado un análisis global de la política económica de Chequia y lo ha publicado en el informe específico de 2017. Asimismo, ha evaluado el Programa de Convergencia, el Programa Nacional de Reformas de 2017 y las medidas adoptadas en aplicación de las recomendaciones dirigidas a Chequia en años anteriores. Ha tenido en cuenta no solo su pertinencia para la sostenibilidad de la política socioeconómica y presupuestaria de Chequia, sino también su conformidad con las normas y orientaciones de la Unión, dada la necesidad de reforzar la gobernanza económica general de la Unión incorporando aportaciones del nivel de la Unión a las futuras decisiones nacionales.
- (15) A la luz de esta evaluación, el Consejo ha examinado el Programa de Convergencia de 2017, y estima ⁽¹⁾ que cabe esperar que Chequia cumpla el Pacto de Estabilidad y Crecimiento.

RECOMIENDA a Chequia que tome medidas en 2017 y 2018 con el fin de:

⁽¹⁾ Con arreglo al artículo 9, apartado 2, del Reglamento (CE) n.º 1466/97.

1. Garantizar la sostenibilidad a largo plazo de las finanzas públicas, habida cuenta del envejecimiento de la población. Aumentar la eficacia del gasto público, en particular, mediante la lucha contra la corrupción y las prácticas de contratación pública ineficientes.
2. Eliminar los obstáculos al crecimiento, en particular mediante la racionalización de los procedimientos de concesión de licencias de obra y la mayor reducción de la carga administrativa que pesa sobre las empresas, el despliegue de servicios esenciales de administración electrónica, la mejora de la calidad de la I+D y el fomento del empleo de los grupos infrarrepresentados.

Hecho en Bruselas, el 11 de julio de 2017.

Por el Consejo

El Presidente

T. TÕNISTE

RECOMENDACIÓN DEL CONSEJO**de 11 de julio de 2017****relativa al Programa Nacional de Reformas de 2017 de Dinamarca y por la que se emite un dictamen del Consejo sobre el Programa de Convergencia de 2017 de Dinamarca**

(2017/C 261/04)

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.º 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 ⁽¹⁾, y en particular su artículo 9, apartado 2,

Vista la Recomendación de la Comisión Europea,

Vistas las Resoluciones del Parlamento Europeo,

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 16 de noviembre de 2016, la Comisión adoptó el Estudio Prospectivo Anual sobre el Crecimiento, marcando así el inicio del Semestre Europeo de 2017 para la coordinación de las políticas económicas. Las prioridades del Estudio Prospectivo Anual sobre el Crecimiento fueron ratificadas por el Consejo Europeo de los días 9 y 10 de marzo de 2017. El 16 de noviembre de 2016, la Comisión, sobre la base del Reglamento (UE) n.º 1176/2011 del Parlamento Europeo y del Consejo ⁽²⁾, adoptó el Informe sobre el Mecanismo de Alerta, en el que no se señalaba a Dinamarca como uno de los Estados miembros que sería objeto de un examen exhaustivo.
- (2) El informe específico de 2017 sobre Dinamarca fue publicado el 22 de febrero de 2017. En él se evaluaban los avances realizados por Dinamarca de cara a la puesta en práctica de las recomendaciones específicas por país adoptadas por el Consejo el 12 de julio de 2016, las medidas adoptadas en aplicación de las recomendaciones específicas por país de años anteriores, así como los avances de Dinamarca hacia sus objetivos nacionales en el marco de Europa 2020.
- (3) El 28 de abril de 2017, Dinamarca presentó su Programa Nacional de Reformas de 2017 y su Programa de Convergencia de 2017. Para tener en cuenta sus interrelaciones, los dos programas se han evaluado al mismo tiempo.
- (4) En los programas relativos a los Fondos Estructurales y de Inversión Europeos (Fondos EIE) para el período 2014-2020 se han atendido las correspondientes recomendaciones específicas por país. Según lo dispuesto en el artículo 23 del Reglamento (UE) n.º 1303/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo ⁽³⁾, cuando sea necesario para contribuir a la aplicación de recomendaciones pertinentes del Consejo, la Comisión podrá solicitar a un Estado miembro que revise y proponga modificaciones de su Acuerdo de Asociación y de los programas correspondientes. La Comisión ha facilitado detalles suplementarios sobre cómo se debe emplear esa disposición en las directrices sobre la aplicación de las medidas que vinculan la eficacia de los Fondos EIE con una buena gobernanza económica.

⁽¹⁾ DO L 209 de 2.8.1997, p. 1.

⁽²⁾ Reglamento (UE) n.º 1176/2011 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 16 de noviembre de 2011, relativo a la prevención y corrección de los desequilibrios macroeconómicos (DO L 306 de 23.11.2011, p. 25).

⁽³⁾ Reglamento (UE) n.º 1303/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 17 de diciembre de 2013, por el que se establecen disposiciones comunes relativas al Fondo Europeo de Desarrollo Regional, al Fondo Social Europeo, al Fondo de Cohesión, al Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural y al Fondo Europeo Marítimo y de la Pesca, y por el que se establecen disposiciones generales relativas al Fondo Europeo de Desarrollo Regional, al Fondo Social Europeo, al Fondo de Cohesión y al Fondo Europeo Marítimo y de la Pesca, y se deroga el Reglamento (CE) n.º 1083/2006 del Consejo (DO L 347 de 20.12.2013, p. 320).

- (5) Dinamarca se encuentra actualmente en el componente preventivo del Pacto de Estabilidad y Crecimiento. En su Programa de Convergencia de 2017, el Gobierno prevé lograr un déficit global del 1,9 % del PIB en 2017 y seguir cumpliendo el objetivo presupuestario a medio plazo, es decir, un déficit estructural del 0,5 % del PIB, durante todo el período de duración del Programa hasta 2020. De acuerdo con el Programa de Convergencia de 2017, se espera que la ratio deuda pública/PIB disminuya hasta situarse en el 37,0 % en 2017 y siga reduciéndose hasta el 33,9 % en 2020. El escenario macroeconómico en que se basan estas previsiones presupuestarias es verosímil a lo largo del período del Programa. Sobre la base de las previsiones de primavera de 2017 de la Comisión, se prevé que el saldo estructural alcance un déficit del 0,4 % del PIB en 2017 y el 0,1 % del PIB en 2018, en consonancia en términos generales con el objetivo del Programa de Convergencia de 2017 y por encima del objetivo presupuestario a medio plazo. En conjunto, el Consejo estima que cabe esperar que Dinamarca cumpla las disposiciones del Pacto de Estabilidad y Crecimiento en 2017 y 2018.
- (6) Garantizar la oferta de mano de obra en tiempos de escaso crecimiento demográfico es una condición indispensable para lograr un crecimiento sostenible en Dinamarca. Una serie de importantes reformas del mercado de trabajo introducidas en los últimos años aspira, en particular, a aumentar los incentivos al trabajo y mejorar la eficiencia de las políticas activas del mercado laboral. Estas reformas podrían contribuir a lograr el objetivo de empleo de Dinamarca en el marco de Europa 2020, alcanzar la sostenibilidad del modelo de Estado del bienestar danés y corregir la incipiente escasez de determinadas cualificaciones. Es probable que las reformas tendentes a aumentar la participación y la tasa de finalización de la educación profesional, así como un acuerdo tripartito para la creación de más períodos de prácticas, incrementen la oferta de mano de obra cualificada. Sin embargo, el objetivo nacional en el marco de Europa 2020 en materia de inclusión social, que es reducir el número de personas que viven en hogares con una intensidad de trabajo muy baja, está lejos de ser una realidad. La inclusión en el mercado laboral y la mejora de la empleabilidad de los colectivos desfavorecidos siguen siendo problemáticas. Ello resulta ser especialmente cierto en el caso de las personas de origen inmigrante no procedentes de la UE (incluidos los que han residido en Dinamarca durante más tiempo), debido en parte a que su rendimiento educativo es inferior, por término medio, comparado con el de la población nativa. La brecha persiste en la segunda generación. Las medidas de integración laboral acordadas en las negociaciones tripartitas de 2016 podrían mejorar la situación de los refugiados recién llegados, que deberá ser objeto de un estrecho seguimiento en el futuro. No obstante, aún deben adoptarse medidas adicionales para integrar de manera más eficaz en el mercado laboral a otros grupos marginados, como los jóvenes con un nivel educativo bajo y los trabajadores de más de 60 años.
- (7) Un gran crecimiento de la productividad es fundamental para sustentar el crecimiento económico, mantener el nivel relativamente elevado de bienestar de Dinamarca y garantizar la competitividad a largo plazo del país. Aunque el nivel de productividad de Dinamarca es alto en comparación con el de otros Estados miembros, el crecimiento de la productividad ha seguido una tendencia decreciente durante un período prolongado. Los servicios orientados al mercado interno, en particular, se han caracterizado por la atonía de la evolución de la productividad. Aunque Dinamarca ha introducido en los últimos años varias reformas, el crecimiento de la productividad sigue siendo bajo debido a que la competencia en algunos sectores de servicios sigue siendo débil. La competencia se ve obstaculizada por las restricciones que persisten en determinados sectores, como los del comercio mayorista y de los servicios de transporte.
- (8) En el contexto del Semestre Europeo de 2017, la Comisión ha efectuado un análisis global de la política económica de Dinamarca y lo ha publicado en el informe específico de 2017. Asimismo, ha evaluado el Programa de Convergencia de 2017 y el Programa Nacional de Reformas de 2017, así como las medidas adoptadas en aplicación de las recomendaciones dirigidas a Dinamarca en años anteriores. Ha tenido en cuenta no solo su pertinencia para la sostenibilidad de la política socioeconómica y presupuestaria de Dinamarca, sino también su conformidad con las normas y orientaciones de la Unión, dada la necesidad de reforzar la gobernanza económica general de la Unión incluyendo aportaciones al nivel de la Unión en las futuras decisiones nacionales.
- (9) A la luz de esta evaluación, el Consejo ha examinado el Programa de Convergencia de 2017 y en su dictamen estima que cabe esperar que Dinamarca cumpla el Pacto de Estabilidad y Crecimiento.

RECOMIENDA a Dinamarca que tome medidas en 2017 y 2018 con el fin de:

1. Fomentar la competencia en el sector de los servicios orientados al mercado interno.

Hecho en Bruselas, el 11 de julio de 2017.

Por el Consejo

El Presidente

T. TÕNISTE

RECOMENDACIÓN DEL CONSEJO**de 11 de julio de 2017****relativa al Programa Nacional de Reformas de 2017 de Alemania y por la que se emite un dictamen del Consejo sobre el Programa de Estabilidad de 2017 de Alemania**

(2017/C 261/05)

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.º 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 ⁽¹⁾, y en particular su artículo 5, apartado 2,

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

Vista la Recomendación de la Comisión Europea,

Vistas las Resoluciones del Parlamento Europeo,

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 16 de noviembre de 2016, la Comisión adoptó el Estudio Prospectivo Anual sobre el Crecimiento, marcando así el inicio del Semestre Europeo de 2017 para la coordinación de las políticas económicas. Las prioridades del Estudio Prospectivo Anual sobre el Crecimiento fueron ratificadas por el Consejo Europeo de los días 9 y 10 de marzo de 2017. El 16 de noviembre de 2016, la Comisión, sobre la base del Reglamento (UE) n.º 1176/2011, adoptó el Informe sobre el Mecanismo de Alerta, en el que se señalaba a Alemania como uno de los Estados miembros que sería objeto de un examen exhaustivo. En la misma fecha, la Comisión adoptó también una recomendación de Recomendación del Consejo sobre la política económica de la zona del euro, que fue refrendada por el Consejo Europeo los días 9 y 10 de marzo de 2017. El 21 de marzo de 2017, el Consejo adoptó la Recomendación sobre la política económica de la zona del euro (en lo sucesivo, «Recomendación para la zona del euro») ⁽³⁾.
- (2) Al tratarse de un Estado miembro cuya moneda es el euro y habida cuenta de las estrechas interrelaciones entre las economías de la unión económica y monetaria, Alemania debe velar por la aplicación plena y oportuna de la Recomendación para la zona del euro, como se recoge en las recomendaciones 1 y 2 más abajo.
- (3) El informe específico de 2017 sobre Alemania fue publicado el 22 de febrero de 2017. En él se evalúan los avances realizados por Alemania de cara a la puesta en práctica de las recomendaciones específicas por país adoptadas por el Consejo el 12 de julio de 2016, las medidas adoptadas en aplicación de las recomendaciones específicas por país de años anteriores, así como los avances de Alemania hacia sus objetivos nacionales en el marco de Europa 2020. Se incluye asimismo un examen exhaustivo en virtud del artículo 5 del Reglamento (UE) n.º 1176/2011, cuyos resultados también se publicaron el 22 de febrero de 2017. El análisis de la Comisión la lleva a concluir que Alemania está experimentando desequilibrios macroeconómicos. En particular, la persistencia de un elevado

⁽¹⁾ DO L 209 de 2.8.1997, p. 1.

⁽²⁾ DO L 306 de 23.11.2011, p. 25.

⁽³⁾ DO C 92 de 24.3.2017, p. 1.

superávit por cuenta corriente tiene una relevancia transfronteriza y refleja, además de una fuerte integración y los buenos resultados de su industria altamente competitiva en la división internacional del trabajo, un ahorro excesivo y una inversión moderada tanto en el sector privado como en el público. El superávit por cuenta corriente siguió aumentando en 2015, se mantuvo en gran medida inalterado en 2016 y se espera que se mantenga a un nivel elevado en el futuro. Abordar el superávit puede tener implicaciones para las perspectivas de reequilibrio del resto de la zona del euro y la Unión, ya que una demanda interna más dinámica en Alemania puede aliviar las necesidades de desapalancamiento en Estados miembros muy endeudados. A pesar de unos bajos tipos de interés que crean condiciones favorables de financiación, la inversión empresarial en porcentaje del PIB sigue estando a un nivel moderado. Al mismo tiempo que ha continuado la recuperación del consumo privado, los ahorros de los hogares han llegado a un nivel récord con respecto a la media de la Unión. Es particularmente importante la necesidad de adoptar medidas que reduzcan el riesgo de repercusiones negativas sobre la economía alemana y, dado su tamaño y su influencia sobre otros países de la Unión, de efectos secundarios negativos para la unión económica y monetaria.

- (4) Alemania presentó su Programa de Estabilidad de 2017 el 13 de abril de 2017, y su Programa Nacional de Reformas de 2017 el 28 de abril de 2017. Para tener en cuenta las interrelaciones entre ambos programas, los dos se han evaluado al mismo tiempo.
- (5) En la programación de los Fondos Estructurales y de Inversión Europeos (Fondos EIE) para el período 2014-2020 se han atendido las recomendaciones específicas por país pertinentes. Según lo dispuesto en el artículo 23 del Reglamento (UE) n.º 1303/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo ⁽¹⁾, cuando sea necesario para contribuir a la aplicación de recomendaciones pertinentes del Consejo, la Comisión podrá solicitar a un Estado miembro que revise y proponga modificaciones de su Acuerdo de Asociación y de los programas pertinentes. La Comisión ha facilitado detalles suplementarios sobre cómo se debe emplear esa disposición en las directrices sobre la aplicación de las medidas que vinculan la eficacia de los Fondos EIE a una buena gobernanza económica.
- (6) Alemania se encuentra actualmente sujeta al componente preventivo del Pacto de Estabilidad y Crecimiento y a la norma en materia de deuda. En su Programa de Estabilidad de 2017, el Gobierno prevé un superávit presupuestario de entre un 0,25 % y un 0,5 % del PIB para el período 2017-2021. El objetivo presupuestario a medio plazo, que se sitúa en un déficit estructural del 0,5 % del PIB, sigue cumpliéndose con un margen a lo largo de todo el período del programa. Según el Programa de Estabilidad, se espera un descenso gradual de la proporción del PIB que representa el endeudamiento de las administraciones públicas para situarse en el 57 % en 2021. El escenario macroeconómico en el que se basan esas previsiones presupuestarias, que no ha sido aprobado por un organismo independiente, es verosímil.
- (7) Sobre la base de las previsiones de primavera de 2017 de la Comisión, se prevé que el saldo estructural registre un superávit del 0,6 % del PIB en 2017 y del 0,3 % en 2018, por encima del objetivo presupuestario a medio plazo. Se prevé que la deuda bruta de las administraciones públicas siga una firme tendencia a la baja más allá de los requisitos de la norma en materia de deuda. En general, el Consejo estima que Alemania cumplirá las disposiciones del Pacto de Estabilidad y Crecimiento en 2017 y 2018. Al mismo tiempo, sigue habiendo margen para sostener la demanda interna mediante la utilización de la política fiscal, en particular para conseguir un aumento sostenido de la inversión y mediante la creación de las condiciones necesarias para un mayor crecimiento de los salarios reales.
- (8) La inversión pública como porcentaje del PIB se ha mantenido prácticamente constante y es inferior a la media de la zona del euro. Sigue existiendo un retraso en materia de inversión pública, en particular a escala municipal, y el total de las inversiones netas fue negativo en 2016. Todo ello a pesar de las medidas tomadas en los últimos años y de un aumento significativo de la inversión pública a nivel de las administraciones públicas en 2015 y 2016. En el año 2016 se adoptaron medidas adicionales que deben aumentar el alcance de las inversiones públicas, tanto a nivel municipal como estatal y federal. Entre ellas cabe citar una reforma de las relaciones entre las administraciones tributarias federales que, una vez adoptada, entrará en vigor en 2020. Por otra parte, la ampliación de los servicios de consultoría sobre la planificación de las inversiones en infraestructuras para incluir a los municipios debe llevar aparejada una mejora en la planificación y ejecución de las inversiones en infraestructuras a nivel municipal. Esto parece particularmente pertinente dado que los proyectos de inversión en infraestructuras en los Estados federados y los municipios solo son ejecutados en parte y se ven influidos por las limitaciones de capacidad y de planificación. La favorable situación presupuestaria general refleja el margen presupuestario disponible para, por ejemplo, aportar fondos adicionales con el fin de aumentar la inversión pública en todos los ámbitos de las administraciones públicas.

⁽¹⁾ Reglamento (UE) n.º 1303/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 17 de diciembre de 2013, por el que se establecen disposiciones comunes relativas al Fondo Europeo de Desarrollo Regional, al Fondo Social Europeo, al Fondo de Cohesión, al Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural y al Fondo Europeo Marítimo y de la Pesca, y por el que se establecen disposiciones generales relativas al Fondo Europeo de Desarrollo Regional, al Fondo Social Europeo, al Fondo de Cohesión y al Fondo Europeo Marítimo y de la Pesca, y se deroga el Reglamento (CE) n.º 1083/2006 del Consejo (DO L 347 de 20.12.2013, p. 320).

- (9) En general, los gastos en educación e investigación públicos y privados se han mantenido bastante estables con respecto al PIB en los últimos años, pero en educación siguen estando por debajo de la media de la Unión. El gasto total combinado en educación e investigación, que se situó en el 9,1 % en 2015, se redujo hasta quedar por debajo del objetivo nacional del 10 % del PIB. Un aumento de la inversión en educación, investigación e innovación es esencial para el éxito económico futuro de Alemania y, en particular, para integrar de manera efectiva a los solicitantes de asilo, refugiados y migrantes que han llegado recientemente. Para alcanzar este objetivo, Alemania ha realizado esfuerzos considerables, sobre todo en el ámbito de la educación y la formación profesional. En los próximos años será preciso hacer esfuerzos sostenidos en todo el sector de la educación.
- (10) El sistema tributario alemán sigue siendo complejo, los costes de la administración tributaria son altos y varias disposiciones del impuesto de sociedades pueden estar obstaculizando la inversión privada. A pesar de las importantes reducciones en los costes de capital, el impuesto de sociedades en Alemania sigue estando entre los más altos de la UE-28. A la hora de contabilizar el impuesto local sobre actividades económicas (*Gewerbesteuer*) y el recargo de solidaridad, el tipo impositivo oficial máximo sobre la renta de las sociedades se situó en el 30,2 % en 2016, es decir, bastante por encima de la media no ponderada de la Unión del 22,8 %. El tipo impositivo medio efectivo es del 28,2 %, en comparación con una media no ponderada del 21,1 % para la Unión. El sesgo en favor del endeudamiento en la fiscalidad de las empresas era el séptimo más elevado de la Unión en 2016. En relación con los accionistas, la amplitud del sesgo en favor del endeudamiento es similar. Este dato es importante, en particular para las pymes, que suelen contar con accionistas nacionales. La reducción de los costes de capital de las participaciones podría reforzar la inversión privada y el escaso desarrollo del mercado alemán de capital riesgo. Otros elementos del sistema fiscal que pueden falsear las decisiones de financiación e inversión son la inclusión de elementos no lucrativos en la base imponible municipal del impuesto sobre actividades económicas, las limitaciones en los remanentes de ejercicios anteriores y las distorsiones de carácter tributario con respecto a la elección de la forma jurídica. Las otras disposiciones que pueden reducir las facilidades ofrecidas a la inversión por el sistema fiscal incluyen el régimen de amortización, el tipo de interés utilizado para calcular las disposiciones en materia de deducción de las pensiones, la tributación de las plusvalías y la contabilidad de caja a efectos del impuesto sobre el valor añadido. Se ha acordado, en el marco de la reforma de las relaciones presupuestarias federales, que la Administración tributaria federal disponga, para las administraciones tributarias de los Estados federados, de competencias adicionales, en un plano general y desde el punto de vista de la gestión informática, competencias que, en el caso de ejercerse con eficacia, podrían ayudar a acelerar la modernización de la administración tributaria.
- (11) La inversión de capital riesgo se ha incrementado en Alemania, pero el mercado todavía sigue estando poco desarrollado en comparación con los niveles internacionales. En 2015, la inversión de capital riesgo representó aproximadamente el 0,03 % del PIB, cifra ligeramente superior a la media de la Unión, pero que sigue por debajo de Estados miembros tales como Finlandia, el Reino Unido, Suecia, Irlanda y Francia, y muy por debajo de países que no son miembros de la Unión, como los Estados Unidos e Israel. En particular, el mercado de capital riesgo en Alemania parece no aportar mayores inversiones en las fases posteriores del desarrollo de la empresa. El Gobierno federal ha adoptado una serie de medidas de apoyo a la inversión de capital riesgo. Por ejemplo, se ha simplificado la tributación de los fondos de inversión, mejorado lo relativo a las repercusiones de pérdidas a ejercicios posteriores en el marco del régimen del impuesto de sociedades y ampliado el programa INVEST a los inversores providenciales (*business angels*).
- (12) El cambio hacia la energía renovable requiere importantes inversiones en las redes de transporte y distribución de electricidad. Sin embargo, las inversiones previstas en infraestructuras eléctricas nacionales se han retrasado considerablemente. Solo en torno al 35 % de los proyectos de red de máximo voltaje recogidos en la Ley de Expansión de la Red Energética de 2009 se había ejecutado a finales de 2016, principalmente debido a la oposición de la opinión pública. De un total de 6 100 km de líneas eléctricas cuya instalación estaba prevista en el período que llega hasta 2024-2025 de conformidad con la Ley del Plan Federal de Necesidades en materia energética, que entró en vigor en 2015, solo se han aprobado en torno al 6 % y únicamente se ha instalado un 1 % de las mismas.
- (13) Siguen existiendo obstáculos que impiden aprovechar plenamente las ventajas de la digitalización. Por ejemplo, Alemania no está obteniendo buenos resultados en la instalación de conexiones de banda ancha de alta velocidad y ultrarrápidas, especialmente en las regiones rurales y semiurbanas. La utilización de ordenadores por los jóvenes alemanes es relativamente baja y muchos colegios carecen de acceso a la banda ancha. El rendimiento de los servicios públicos digitales también está por debajo de la media de la Unión. En particular, las pymes necesitan recuperar su retraso en materia de digitalización. Solo una quinta parte de las pymes tienen una estrategia al respecto. Se ha creado una red de centros de excelencia para las pymes con el fin de reforzar y acelerar la digitalización de las pymes y la plataforma «Industria 4.0» reúne a todas las partes interesadas pertinentes. Si bien la inversión de las empresas en I+D es cada vez mayor, y Alemania está cerca de alcanzar el objetivo de intensidad de inversión en I+D en el marco de la Estrategia Europa 2020, la inversión está cada vez más concentrada en las grandes empresas, mientras que la contribución de las pymes está disminuyendo. Por otra parte, el envejecimiento de la población puede tener también un impacto sobre la actividad empresarial en los próximos años.

- (14) Siguen existiendo importantes barreras normativas en el sector de los servicios a las empresas y las profesiones reguladas. El nivel de las restricciones es superior a la media de la Unión, en particular, por lo que se refiere a arquitectos, ingenieros, abogados y expertos contables y los asesores fiscales. Por otra parte, el índice de rotación para estas profesiones es significativamente inferior a la media de la Unión, lo que parece indicar un grado relativamente bajo de dinamismo y competencia en el ámbito de los servicios profesionales en Alemania. Entre las barreras existentes, cabe citar las restricciones a la participación accionarial y la forma de la sociedad por lo que se refiere a arquitectos e ingenieros, y las restricciones multidisciplinarias para los arquitectos, los ingenieros y los abogados. Reducir estas barreras podría generar una competencia más intensa, lo que se traduciría en que un mayor número de empresas accedan al mercado y produzcan beneficios para los consumidores en términos de precios más bajos y más posibilidades de elección. En enero de 2017 la Comisión presentó recomendaciones para la reforma de la reglamentación en los servicios profesionales como parte de un paquete de medidas para hacer frente a las barreras en los mercados de servicios.
- (15) El empleo ha seguido aumentando y el desempleo ha caído a niveles históricamente bajos. No obstante, el aumento del empleo se ha debido, en parte, al incremento del trabajo a tiempo parcial, en particular entre las mujeres, y solo se ha visto parcialmente reflejado en términos de crecimiento agregado de los salarios reales, que se ralentizaron en 2016. Los factores que desincentivan el trabajo para la segunda fuente de ingresos familiares y el trabajo a tiempo parcial generalizado obstaculizan el pleno uso del potencial del mercado laboral. Una mejor oferta de guarderías de calidad, asequibles y con horarios amplios, escuelas de jornada completa, y cuidados de larga duración, recientemente reformados, constituyen un elemento esencial para aumentar la participación de las mujeres en el mercado laboral. La tributación conjunta de los rendimientos de las parejas casadas y la cobertura de la asistencia sanitaria gratuita para el cónyuge inactivo, desalienta a los que aportan una segunda fuente de ingresos familiares, en muchos casos mujeres, a la hora de incorporarse al mercado laboral o aumentar el número de horas trabajadas. Por otra parte, el menor vínculo con el mercado laboral se combina con una elevada diferencia salarial entre hombres y mujeres del 22 % que contrasta con el 16,3 % de la media de la Unión en 2015.
- (16) A pesar de una ligera reducción, los «miniempleos» siguen siendo muy frecuentes, y cerca de 4,8 millones de personas tenían un miniempleo como único empleo en septiembre de 2016. El número de trabajadores contratados a través de empresas de trabajo temporal se ha triplicado desde 2005, alcanzando alrededor de un millón (casi un 3 % del empleo total) en junio de 2016. Se espera que mejore la protección contra posibles abusos en los trabajos contratados a través de empresas de trabajo temporal y en los contratos de trabajo temporal, pero sería conveniente que se llevara a cabo un seguimiento de la evolución al respecto. Además, los contratos de duración determinada parecen tener un diferencial salarial no ajustado alto en comparación con los contratos indefinidos.
- (17) La cuña fiscal para los trabajadores con salarios bajos es elevada en comparación con otros Estados miembros, lo que reduce los incentivos al trabajo, la remuneración neta y el poder adquisitivo. Alemania ha aumentado la asignación del impuesto sobre la renta mínima y las asignaciones por hijos y ha ajustado los tramos del impuesto sobre la renta. Estas medidas suelen beneficiar a los grupos de renta baja y media, pero el impacto global en la cuña fiscal será limitado. A pesar de los recientes aumentos significativos, la evolución de la renta disponible real, los salarios y la productividad ha ido divergiendo durante un largo período, lo que ha dado lugar a un considerable déficit acumulado. El crecimiento mayor de los salarios reales contribuiría a reducir los elevados desequilibrios externos.
- (18) Alemania ha hecho esfuerzos considerables en la acogida de solicitantes de asilo y la integración de refugiados y migrantes. Parece posible que se introduzcan nuevas mejoras, ya que en 2016 el número de refugiados en búsqueda de empleo aumentó hasta alrededor del 9 % del número total de personas en búsqueda de empleo. La integración en el mercado laboral de las personas de origen inmigrante, en particular las mujeres, sigue siendo un reto de primer orden que, teniendo también en cuenta el sistema educativo, se aplica asimismo a los hijos nacidos en Alemania de padres nacidos fuera de la Unión.
- (19) No todos los miembros de la sociedad se han beneficiado por igual de la positiva evolución general de la economía y del mercado de trabajo de los últimos años. Tras un período de moderado aumento, solo recientemente se ha reducido la desigualdad en los ingresos, mientras que la desigualdad en la riqueza sigue siendo una de las más altas de la zona del euro. Además, los buenos resultados que ofrece el mercado laboral no han conducido a una reducción del riesgo de pobreza. La tasa de riesgo de pobreza en la población de más edad es superior a la media de la Unión y es probable que, en los próximos años, aumente el número de personas en riesgo de pobreza en la misma franja de edad. Se prevé asimismo que siga disminuyendo la tasa de sustitución del régimen legal de pensiones. Al mismo tiempo, las tasas de afiliación a los planes de pensiones del segundo o del tercer pilar son demasiado bajas para compensar la disminución de la tasa de sustitución del primer pilar para todas las personas. Si no se compensan, por lo tanto, se espera que se deteriore la adecuación de las pensiones. Queda por ver hasta qué punto las recientes reformas encaminadas a mejorar los incentivos para retrasar la edad de jubilación (*Flexi-Rente*) son eficaces a la hora de contrarrestar los incentivos a la jubilación anticipada introducidos en 2014.

- (20) En el contexto del Semestre Europeo de 2017, la Comisión ha efectuado un análisis global de la política económica de Alemania y lo ha publicado en el informe específico de 2017. Asimismo, ha evaluado el Programa de Estabilidad de 2017, el Programa Nacional de Reformas de 2017 y las medidas adoptadas en aplicación de las recomendaciones dirigidas a Alemania en años anteriores. Ha tenido en cuenta no solo su pertinencia para la sostenibilidad de la política socioeconómica y presupuestaria de Alemania, sino también su conformidad con las normas y orientaciones de la Unión, dada la necesidad de reforzar la gobernanza económica general de la Unión incluyendo aportaciones al nivel de la Unión en las futuras decisiones nacionales.
- (21) A la luz de la presente evaluación, el Consejo ha examinado el Programa de Estabilidad de 2017, y estima ⁽¹⁾ que cabe esperar que Alemania cumpla el Pacto de Estabilidad y Crecimiento.
- (22) A la luz del examen exhaustivo realizado por la Comisión y de la presente evaluación, el Consejo ha examinado el Programa Nacional de Reformas de 2017 y el Programa de Estabilidad de 2017. Sus recomendaciones, formuladas en virtud del artículo 6 del Reglamento (UE) n.º 1176/2011, se reflejan en las recomendaciones 1 y 2 que figuran a continuación.

RECOMIENDA a Alemania que tome medidas en 2017 y 2018 con el fin de:

1. Utilizar las políticas presupuestaria y estructural para sostener el crecimiento potencial y la demanda interna así como para mantener un crecimiento sostenido de la inversión, al tiempo que se respeta el objetivo a medio plazo. Acelerar la inversión pública en todos los niveles de las administraciones públicas, especialmente en los ámbitos de la educación, la investigación y la innovación, y abordar las limitaciones en términos de capacidad y planificación en el ámbito de las inversiones en infraestructuras. Mejorar aún más la eficiencia y las facilidades ofrecidas a la inversión en el marco del sistema tributario. Estimular la competencia en los servicios a las empresas y las profesiones reguladas.
2. Reducir los factores que desincentivan el trabajo para la segunda fuente de ingresos, y facilitar la transición a los empleos estándar. Reducir la elevada cuña fiscal para los trabajadores con salarios bajos. Crear las condiciones necesarias para promover un aumento del crecimiento de los salarios reales respetando el papel de los interlocutores sociales.

Hecho en Bruselas, el 11 de julio de 2017.

Por el Consejo

El Presidente

T. TÕNISTE

⁽¹⁾ Con arreglo al artículo 5, apartado 2, del Reglamento (CE) n.º 1466/97.

RECOMENDACIÓN DEL CONSEJO**de 11 de julio de 2017****relativa al Programa Nacional de Reformas de 2017 de Estonia y por la que se emite un dictamen del Consejo sobre el Programa de Estabilidad de 2017 de Estonia**

(2017/C 261/06)

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.º 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 ⁽¹⁾, y en particular su artículo 5, apartado 2,

Vista la Recomendación de la Comisión Europea,

Vistas las Resoluciones del Parlamento Europeo,

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 16 de noviembre de 2016, la Comisión adoptó el Estudio Prospectivo Anual sobre el Crecimiento, marcando así el inicio del Semestre Europeo de 2017 para la coordinación de las políticas económicas. Las prioridades del Estudio Prospectivo Anual sobre el Crecimiento fueron ratificadas por el Consejo Europeo de 9 y 10 de marzo de 2017. El 16 de noviembre de 2016, la Comisión, sobre la base del Reglamento (UE) n.º 1176/2011 del Parlamento Europeo y del Consejo ⁽²⁾, adoptó el Informe sobre el Mecanismo de Alerta, en el que no se señalaba a Estonia como uno de los Estados miembros que sería objeto de un examen exhaustivo. En la misma fecha, la Comisión adoptó también una recomendación de Recomendación del Consejo sobre la política económica de la zona del euro, que fue refrendada por el Consejo Europeo los días 9 y 10 de marzo de 2017. El 21 de marzo de 2017, el Consejo adoptó la Recomendación sobre la política económica de la zona del euro (en lo sucesivo, «Recomendación para la zona del euro») ⁽³⁾.
- (2) Al ser un Estado miembro cuya moneda es el euro y habida cuenta de las estrechas interrelaciones entre las economías de la unión económica y monetaria, Estonia debe velar por la aplicación plena y oportuna de la Recomendación para la zona del euro, tal como se refleja en la recomendación 1.
- (3) El informe específico de 2017 sobre Estonia fue publicado el 22 de febrero de 2017. En él se evalúan los avances realizados por Estonia a la hora de poner en práctica las recomendaciones específicas por país adoptadas por el Consejo el 12 de julio de 2016, las medidas adoptadas en aplicación de las recomendaciones específicas por país de años anteriores, así como los avances de Estonia hacia sus objetivos nacionales en el marco de Europa 2020.
- (4) Estonia presentó su Programa de Estabilidad de 2017 el 28 de abril de 2017, y su Programa Nacional de Reformas de 2017 el 4 de mayo de 2017. Para tener en cuenta las interrelaciones entre ambos programas, los dos se han evaluado al mismo tiempo.

⁽¹⁾ DO L 209 de 2.8.1997, p. 1.

⁽²⁾ Reglamento (UE) n.º 1176/2011 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 16 de noviembre de 2011, relativo a la prevención y corrección de los desequilibrios macroeconómicos (DO L 306 de 23.11.2011, p. 25).

⁽³⁾ DO C 92 de 24.3.2017, p. 1.

- (5) En los programas relativos a los Fondos Estructurales y de Inversión Europeos (Fondos EIE) para el período 2014-2020 se han atendido las correspondientes recomendaciones específicas por país. Según lo dispuesto en el artículo 23 del Reglamento (UE) n.º 1303/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo ⁽¹⁾, cuando sea necesario para contribuir a la aplicación de recomendaciones pertinentes del Consejo, la Comisión podrá solicitar a un Estado miembro que revise y proponga modificaciones de su Acuerdo de Asociación y de los programas correspondientes. La Comisión ha facilitado detalles suplementarios sobre cómo se debe emplear esa disposición en las directrices sobre la aplicación de las medidas que vinculan la eficacia de los Fondos EIE a una buena gobernanza económica.
- (6) Estonia se encuentra actualmente en el componente preventivo del Pacto de Estabilidad y Crecimiento. En su Programa de Estabilidad de 2017, el Gobierno rebajó su objetivo presupuestario a medio plazo del equilibrio estructural a un déficit del 0,5 % del PIB. El Gobierno prevé que las administraciones públicas pasen de un superávit del 0,3 % del PIB en 2016 a un déficit del 0,5 % del PIB en 2017 y del 0,8 % del PIB en 2018. Según lo previsto en las estimaciones del Programa de Estabilidad de 2017, ello corresponde a un superávit estructural del 0,2 % del PIB en 2017 y a un déficit del 0,5 % del PIB en 2018, respetándose así el objetivo presupuestario a medio plazo. No obstante, tomando como base el saldo estructural recalculado ⁽²⁾, se prevé que el déficit se sitúe en el 0,1 % del PIB en 2017 y en el 0,9 % del PIB en 2018, por debajo del nuevo objetivo presupuestario a medio plazo. Según el Programa de Estabilidad de 2017, se espera que la ratio deuda pública/PIB se mantenga por debajo del 10 % del PIB en 2017 y 2018. El escenario macroeconómico en que se basan esas previsiones presupuestarias es verosímil para 2017 y 2018, pero optimista por lo que se refiere a los últimos años del programa. Al mismo tiempo, existen riesgos vinculados con las hipótesis de rendimiento recaudatorio en relación con algunas nuevas medidas fiscales que entrarán en vigor en 2018.
- (7) Sobre la base de las previsiones de la primavera de 2017 de la Comisión, se prevé que el saldo estructural registre un déficit del 0,3 % del PIB en 2017, manteniéndose por encima del objetivo presupuestario a medio plazo. Se recomienda a Estonia que mantenga en 2018 el actual objetivo presupuestario a medio plazo. Suponiendo que no haya cambios en las políticas, existe el riesgo de una ligera desviación respecto de ese requisito. En general, el Consejo considera que es preciso que Estonia se mantenga dispuesta a adoptar nuevas medidas con vistas a garantizar el cumplimiento en 2018.
- (8) Estonia ha tomado medidas para garantizar la prestación y accesibilidad de unos servicios de alta calidad, en particular servicios sociales a nivel local, como parte de su reforma de la administración local. En particular, Estonia ha adoptado la Ley de Reforma Administrativa con vistas a facilitar la creación de entidades locales viables que puedan autofinanciar sus actividades, la planificación del desarrollo y el crecimiento y la oferta de servicios de calidad. Ha completado ya con éxito la fase voluntaria de fusión de entidades locales y está aplicando la Ley de Bienestar Social. Todavía no se han adoptado algunas de las medidas clave para completar la reforma de la administración local. Aún está pendiente la revisión del plan de financiación de los municipios. Se encuentran aún en fase de preparación otros actos legislativos sobre las responsabilidades y la división de tareas entre los municipios y la Administración central. La adopción de estas propuestas es fundamental para garantizar la prestación de unos servicios públicos de calidad, en particular en ámbitos como la educación, el empleo juvenil, la promoción de la salud y el transporte.
- (9) En Estonia, la brecha salarial entre hombres y mujeres se ha reducido del 28,3 % en 2014 al 26,9 % en 2015, pero sigue siendo una de las más elevadas de la Unión. El Gobierno está adoptando medidas para reducir la brecha salarial de género. En particular, se ha aprobado y está en curso de ejecución el Plan de Asistencia Social 2016-2023 destinado a atajar la segregación por género en el mercado laboral y combatir los estereotipos. Está aún pendiente de adopción la modificación de la Ley de Igualdad de Género a fin de otorgar a las inspecciones de trabajo la tarea de efectuar un seguimiento más estrecho de la igualdad de género en el sector privado. También se está considerando la revisión del sistema de permisos parentales a fin de permitir una mayor flexibilidad en su utilización. Todavía no se ha adoptado la legislación modificada.
- (10) La desigualdad de renta en Estonia es elevada. La ratio de ingresos del 20 % de los hogares más ricos frente al 20 % de los hogares más pobres se incrementó del 5,4 en 2012 al 6,2 en 2015 y es en la actualidad la séptima más elevada de la Unión. El principal factor parece ser la elevada dispersión salarial como consecuencia de la acusada subida de los ingresos entre las personas más cualificadas. En términos absolutos, la renta del 10 % de los hogares más pobres ha quedado rezagada respecto del crecimiento de la mediana de la renta, lo que ha ocasionado problemas relacionados con la adecuación de la red de protección social. Un factor que contribuye a este fenómeno es el hecho de que las prestaciones (en particular, en concepto de pensiones y seguridad social) no se están acompasando al crecimiento de las rentas del mercado. Ello ha provocado también un aumento gradual de la tasa de riesgo de pobreza, que ha

⁽¹⁾ Reglamento (UE) n.º 1303/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 17 de diciembre de 2013, por el que se establecen disposiciones comunes relativas al Fondo Europeo de Desarrollo Regional, al Fondo Social Europeo, al Fondo de Cohesión, al Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural y al Fondo Europeo Marítimo y de la Pesca, y por el que se establecen disposiciones generales relativas al Fondo Europeo de Desarrollo Regional, al Fondo Social Europeo, al Fondo de Cohesión y al Fondo Europeo Marítimo y de la Pesca, y se deroga el Reglamento (CE) n.º 1083/2006 del Consejo (DO L 347 de 20.12.2013, p. 320).

⁽²⁾ Saldo ajustado en función del ciclo excluidas las medidas puntuales y otras medidas de carácter temporal, recalculado por la Comisión aplicando la metodología consensuada.

pasado del 15,8 % en 2010 al 21,6 % en 2015. Se han realizado importantes esfuerzos por lograr un sistema tributario más progresivo a partir de 2018, en particular en favor de los trabajadores con bajos ingresos, aumentando la desgravación básica del sistema del impuesto sobre la renta de las personas físicas.

- (11) El gasto de las empresas en investigación, tecnología e innovación aumentó en 2015 situándose en el 0,69 %, aunque su nivel global sigue siendo inferior a la media de la Unión, situada en el 1,3 %. La proporción de empresas de alta tecnología y de uso intensivo de conocimientos sigue siendo limitada y el número de nuevos doctores es reducido. En los últimos años, el crecimiento de los salarios ha rebasado sistemáticamente el crecimiento de la productividad, lo que incide en los beneficios y, por tanto, reduce el crecimiento de la inversión. La debilidad de la inversión en desarrollo tecnológico podría provocar un crecimiento menor de lo esperado del valor añadido de las exportaciones, en particular de las de bienes, y amenaza el crecimiento de la producción. El volumen de contratos de investigación entre el mundo académico y el sector empresarial aumentó en 2015. Sin embargo, la cooperación entre ambos sectores sigue siendo limitada, a pesar de las medidas adoptadas por el Gobierno. Estonia ha seguido mejorando su entorno empresarial, pero la lentitud de los procedimientos de insolvencia y el índice de cobro de los acreedores garantizados siguen suponiendo obstáculos a la inversión. En 2016 se puso en marcha un proyecto a fin de mejorar el marco de insolvencia para que el proceso fuera más rápido y eficiente y elevar el porcentaje de solicitudes atendidas. Sin embargo, aún no se han adoptado modificaciones del marco legislativo.
- (12) En el contexto del Semestre Europeo de 2017, la Comisión ha efectuado un análisis global de la política económica de Estonia y lo ha publicado en el informe por país de 2017. Asimismo, ha evaluado el Programa de Estabilidad de 2017 y el Programa Nacional de Reformas de 2017, así como las medidas adoptadas en aplicación de las recomendaciones dirigidas a Estonia en años anteriores. Ha tenido en cuenta no solo su pertinencia para la sostenibilidad de la política socioeconómica y presupuestaria de Estonia, sino también su conformidad con las normas y orientaciones de la Unión, dada la necesidad de reforzar la gobernanza económica general de la Unión incorporando aportaciones del nivel de la Unión a las futuras decisiones nacionales.
- (13) A la luz de esta evaluación, el Consejo ha examinado el Programa de Estabilidad de 2017, y su dictamen ⁽¹⁾ se refleja, en particular, en la recomendación 1 que figura a continuación.

RECOMIENDA a Estonia que tome medidas en 2017 y 2018 con el fin de:

1. Proseguir su política presupuestaria en consonancia con los requisitos del componente preventivo del Pacto de Estabilidad y Crecimiento, lo que supone mantener en 2018 el actual objetivo presupuestario a medio plazo. Mejorar la adecuación de la red de protección social. Tomar medidas para reducir la brecha salarial entre hombres y mujeres, en particular mediante una mayor transparencia de los salarios y la revisión del sistema de permisos parentales.
2. Fomentar la inversión privada en investigación, tecnología e innovación, en particular mediante la aplicación de medidas para el refuerzo de la cooperación entre los sectores académico y empresarial.

Hecho en Bruselas, el 11 de julio de 2017.

Por el Consejo

El Presidente

T. TÕNISTE

⁽¹⁾ Con arreglo al artículo 5, apartado 2, del Reglamento (CE) n.º 1466/97.

RECOMENDACIÓN DEL CONSEJO**de 11 de julio de 2017****relativa al Programa Nacional de Reformas de 2017 de Irlanda y por la que se emite un dictamen del Consejo sobre el Programa de Estabilidad de 2017 de Irlanda**

(2017/C 261/07)

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.º 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 ⁽¹⁾, y en particular su artículo 5, apartado 2,Visto el Reglamento (UE) n.º 1176/2011 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 16 de noviembre de 2011, relativo a la prevención y corrección de los desequilibrios macroeconómicos ⁽²⁾, y en particular su artículo 6, apartado 1,

Vista la Recomendación de la Comisión Europea,

Vistas las Resoluciones del Parlamento Europeo,

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 16 de noviembre de 2016, la Comisión adoptó el Estudio Prospectivo Anual sobre el Crecimiento, marcando así el inicio del Semestre Europeo de 2017 para la coordinación de las políticas económicas. Las prioridades del Estudio Prospectivo Anual sobre el Crecimiento fueron ratificadas por el Consejo Europeo de los días 9 y 10 de marzo de 2017. El 16 de noviembre de 2016, la Comisión, sobre la base del Reglamento (UE) n.º 1176/2011, adoptó el Informe sobre el Mecanismo de Alerta, en el que se señalaba a Irlanda como uno de los Estados miembros que sería objeto de un examen exhaustivo. En la misma fecha, la Comisión adoptó también una recomendación de Recomendación del Consejo sobre la política económica de la zona del euro, que fue ratificada por el Consejo Europeo de los días 9 y 10 de marzo de 2017. El 21 de marzo de 2017, el Consejo adoptó la Recomendación sobre la política económica de la zona del euro (en lo sucesivo, «Recomendación para la zona del euro») ⁽³⁾.
- (2) Al ser un Estado miembro cuya moneda es el euro y habida cuenta de las estrechas interrelaciones entre las economías de la unión económica y monetaria, Irlanda debe velar por la aplicación plena y oportuna de la Recomendación para la zona del euro, como se refleja en las recomendaciones 1 a 3.
- (3) El informe específico de 2017 sobre Irlanda fue publicado el 22 de febrero de 2017. En él se evalúan los avances realizados por Irlanda a la hora de poner en práctica las recomendaciones específicas por país adoptadas por el Consejo el 12 de julio de 2016, las medidas adoptadas en aplicación de las recomendaciones específicas por país de años anteriores, así como los avances de Irlanda hacia sus objetivos nacionales en el marco de Europa 2020. Se incluye asimismo un examen exhaustivo con arreglo al artículo 5 del Reglamento (UE) n.º 1176/2011, cuyos resultados también se publicaron el 22 de febrero de 2017.
- (4) El análisis de la Comisión la llevó a concluir que Irlanda está experimentando desequilibrios macroeconómicos. En concreto, estos desequilibrios se caracterizan por un nivel elevado de deuda exterior, pública y privada (tanto de los hogares como de las sociedades no financieras), que hace que Irlanda sea vulnerable ante las perturbaciones. Los bancos siguen haciendo frente a un elevado nivel de préstamos no productivos, aunque están bien capitalizados y su

⁽¹⁾ DO L 209 de 2.8.1997, p. 1.⁽²⁾ DO L 306 de 23.11.2011, p. 25.⁽³⁾ DO C 92 de 24.3.2017, p. 1.

rentabilidad, pese a seguir siendo baja, está mejorando gradualmente. Los precios de la vivienda están subiendo y la oferta sigue siendo limitada. El volumen de deuda de las sociedades no financieras disminuyó en 2015, aunque continuó siendo más alto que al final de 2014. El volumen de deuda de los hogares disminuyó en 2015 y la deuda pública se encuentra en una firme tendencia a la baja. La posición negativa de la inversión internacional neta de Irlanda se había deteriorado rápidamente antes de 2015, pero esta tendencia se invirtió posteriormente, debido en parte a un cambio de nivel en 2015. Sin embargo, la sostenibilidad de la balanza de pagos del sector nacional no parece estar en peligro. El nivel de préstamos no productivos ha disminuido a lo largo del último año, aunque el ritmo de la reducción se estaba aminorando en cierta medida a finales de 2016. Los precios de los inmuebles siguieron aumentando en 2015, pero de momento no hay indicios significativos de sobrevaloración. Se han tomado medidas en los últimos años para corregir todos los desequilibrios destacados, en concreto en el sector financiero (mejora del marco normativo y medidas para tratar el alto nivel de préstamos no productivos). El Gobierno ha adoptado varias medidas pertinentes para hacer frente a la oferta insuficiente en el mercado de la vivienda, pero tardarán en surtir efecto.

- (5) Irlanda presentó su Programa Nacional de Reformas de 2017 el 13 de abril de 2017, y su Programa de Estabilidad de 2017 el 2 de mayo de 2017. Para tener en cuenta sus interrelaciones, los dos programas se han evaluado al mismo tiempo.
- (6) En los programas relativos a los Fondos Estructurales y de Inversión Europeos (Fondos EIE) para el período 2014-2020 se han atendido las correspondientes recomendaciones específicas por país. Según lo dispuesto en el artículo 23 del Reglamento (UE) n.º 1303/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo ⁽¹⁾, cuando sea necesario para contribuir a la aplicación de recomendaciones pertinentes del Consejo, la Comisión podrá solicitar a un Estado miembro que revise y proponga modificaciones de su Acuerdo de Asociación y de los programas correspondientes. La Comisión ha facilitado detalles suplementarios sobre cómo se debe emplear esa disposición en las directrices sobre la aplicación de las medidas que vinculan la eficacia de los Fondos EIE con una buena gobernanza económica.
- (7) Irlanda se encuentra actualmente en el componente preventivo del Pacto de Estabilidad y Crecimiento y está sujeta a la norma transitoria en materia de deuda. En su Programa de Estabilidad de 2017, el Gobierno espera que el déficit global disminuya ligeramente hasta el 0,4 % del PIB en 2017 y que siga disminuyendo gradualmente a partir de entonces, hasta convertirse en un superávit del 1,0 % del PIB en 2021. Se espera alcanzar el objetivo presupuestario a medio plazo —un déficit estructural del 0,5 % del PIB— a partir de 2018. Con arreglo al Programa de Estabilidad, se prevé que la ratio deuda pública/PIB se reduzca al 72,9 % en 2017, para posteriormente descender hasta el 65,2 % en 2020. El escenario macroeconómico en el que se basan esas previsiones presupuestarias es verosímil. Al mismo tiempo, las medidas necesarias para apoyar los objetivos de déficit previstos a partir de 2018 no se han concretado suficientemente.
- (8) El 12 de julio de 2016, el Consejo recomendó a Irlanda que garantizase un ajuste presupuestario anual del 0,6 % del PIB hacia el objetivo presupuestario a medio plazo en 2017. Según las previsiones de la primavera de 2017 de la Comisión, existe un riesgo de desviación significativa del ajuste presupuestario recomendado para 2016 y 2017 considerados conjuntamente.
- (9) En 2018, a la vista de su situación presupuestaria y, en particular, de su nivel de deuda, se prevé que Irlanda prosiga el ajuste hacia su objetivo presupuestario a medio plazo de lograr un déficit estructural del 0,5 % del PIB. De acuerdo con la matriz de ajuste consensuada en virtud del Pacto de Estabilidad y Crecimiento, ese ajuste se traduce en el requisito de lograr que la tasa de crecimiento nominal del gasto público primario neto ⁽²⁾ no supere el 2,4 % en 2018. Ello correspondería a un ajuste estructural anual del 0,6 % del PIB. El valor de referencia para el gasto refleja un ajuste a fin de corregir una distorsión de la tasa de crecimiento potencial de referencia a diez años causada por el aumento excepcionalmente elevado del crecimiento del PIB real en 2015. Siguiendo el enfoque adoptado por las autoridades irlandesas en sus cálculos presupuestarios para 2017, la Comisión ha tomado la media de las tasas de

⁽¹⁾ Reglamento (UE) n.º 1303/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 17 de diciembre de 2013, por el que se establecen disposiciones comunes relativas al Fondo Europeo de Desarrollo Regional, al Fondo Social Europeo, al Fondo de Cohesión, al Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural y al Fondo Europeo Marítimo y de la Pesca, y por el que se establecen disposiciones generales relativas al Fondo Europeo de Desarrollo Regional, al Fondo Social Europeo, al Fondo de Cohesión y al Fondo Europeo Marítimo y de la Pesca, y se deroga el Reglamento (CE) n.º 1083/2006 del Consejo (DO L 347 de 20.12.2013, p. 320).

⁽²⁾ El gasto público neto se compone del gasto público total excluidos los gastos en concepto de intereses, los gastos en programas de la Unión compensados totalmente con los ingresos procedentes de los fondos de la Unión, y los cambios no discrecionales en los gastos destinados a prestaciones de desempleo. La formación bruta de capital fijo financiada a nivel nacional se reparte en un período de cuatro años. Se tienen en cuenta las medidas discrecionales en materia de ingresos o los incrementos de ingresos establecidos por ley. Las medidas puntuales, tanto del lado de los ingresos como del de los gastos, se compensan.

crecimiento potencial de 2014 y 2016. En un escenario sin cambios en las políticas, existe un riesgo de cierta desviación de ese requisito a lo largo de 2017 y 2018 considerados conjuntamente. Al mismo tiempo, está previsto que Irlanda cumpla la norma transitoria en materia de deuda en 2017 y 2018. En términos generales, el Consejo considera que serán necesarias nuevas medidas, en particular en 2017, para cumplir lo dispuesto en el Pacto de Estabilidad y Crecimiento. A la vista de las condiciones cíclicas actuales de Irlanda y de los mayores riesgos externos, sería prudente la utilización de beneficios inesperados para acelerar la reducción de la ratio de deuda de las administraciones públicas. No obstante, como se prevé en el Reglamento (CE) n.º 1466/97, la evaluación de los planes y los resultados presupuestarios debe tener en cuenta el equilibrio presupuestario del Estado miembro a la luz de las condiciones cíclicas. Tal como se recuerda en la Comunicación de la Comisión que acompaña a las recomendaciones específicas por país, la evaluación del proyecto de Plan Presupuestario para 2018 y la posterior evaluación de los resultados presupuestarios de 2018, deberán tener debidamente en cuenta el objetivo de conseguir una orientación presupuestaria que contribuya tanto a reforzar la recuperación en curso como a garantizar la sostenibilidad de las finanzas públicas irlandesas. En ese contexto, el Consejo toma nota de que la Comisión tiene el propósito de llevar a cabo una evaluación global acorde con el Reglamento (CE) n.º 1466/97, en particular en vista de la situación cíclica existente en Irlanda.

- (10) Aunque la recuperación económica es sólida y se espera que la producción crezca a un ritmo continuo durante los próximos años, las perspectivas se han tornado más inciertas, lo que genera riesgos para unas finanzas públicas aún frágiles. Por consiguiente, deben hacerse más esfuerzos para que los ingresos sean más resilientes frente a las fluctuaciones económicas y las perturbaciones. Con este fin, debe promoverse la propuesta de introducir un fondo para contingencias y debe reducirse la dependencia respecto de fuentes de ingresos muy concentradas e inestables. Una composición equilibrada de diferentes fuentes impositivas y bases imponibles más amplias mejora la estabilidad de los ingresos frente a la inestabilidad económica. Sin embargo, los esfuerzos encaminados a ampliar la base impositiva han sido limitados en los últimos años y las medidas fiscales más recientes se han centrado en las reducciones y las desgravaciones. La evaluación sistemática anunciada de los costes y beneficios de los tipos reducidos de IVA, que se aplican a una amplia gama de ventas, está aún pendiente. Se considera que los impuestos recurrentes sobre bienes inmuebles son una de las fuentes de ingresos que más favorecen el crecimiento. Sin embargo, los ingresos procedentes de bienes inmuebles en Irlanda representaron solo el 1,0 % del PIB en 2014, en comparación con una media del 1,6 % en la Unión. Una indexación gradual de los valores de los bienes inmuebles ayudaría a suavizar el perfil del impuesto local sobre estos bienes al impedir un incremento repentino de las obligaciones tributarias cuando los inmuebles se revaloricen en 2019. Las diferencias en la imposición del gasóleo y de la gasolina para los usuarios de la carretera están injustificadas desde el punto de vista medioambiental.
- (11) Hasta ahora, las revisiones de la totalidad del gasto se han centrado principalmente en la reducción del gasto público para cumplir objetivos presupuestarios generales. Apenas se han evaluado la eficacia y la eficiencia de los programas de gasto, lo que ha acabado por debilitar la fiabilidad de los planes de gasto plurianuales. Un examen del gasto bien diseñado, acorde con los principios comunes del Eurogrupo, mejoraría el control del gasto y podría liberar recursos que se destinarían a una inversión pública muy necesaria para impulsar el crecimiento. El examen del gasto debería abordar, en particular, la rentabilidad económica del sector sanitario. Irlanda ha introducido algunas medidas de eficiencia importantes, como un acuerdo de ahorro de costes con el sector farmacéutico, un sistema de gestión financiera, la sanidad electrónica y la financiación basada en las actividades. Sin embargo, podría hacerse más, por ejemplo reforzando el papel de la atención primaria como filtro para los sobrecargados hospitales irlandeses. Los pasos dados hacia un servicio de salud universal y unitario son fragmentarios y carecen de visión de conjunto.
- (12) Promover un crecimiento sostenible e inclusivo que beneficie a todos los grupos sociales sigue siendo un desafío. El desempleo fue inferior a la media de la Unión, con un 6,4 % en abril de 2017. Sin embargo, la baja intensidad laboral de muchos hogares hace temer que haya personas que se queden atrás mientras prosigue la recuperación. De 2013 a 2015, el porcentaje de la población que vivía en hogares de baja o muy baja intensidad laboral se redujo un 15 %; la tasa de desempleo global durante el mismo período cayó un 28 %. En conjunto, el sistema de protección social ha funcionado bien para contener la pobreza y la desigualdad e Irlanda ha tomado medidas encaminadas a incentivar el empleo modulando la retirada de las prestaciones y los pagos complementarios. Sin embargo, sigue habiendo obstáculos para un crecimiento inclusivo. Las disparidades entre las respectivas tasas de empleo de los trabajadores con cualificación baja, media o alta están entre las más altas de la Unión. En determinados ámbitos se ha empezado a observar una inadecuación de las capacidades y escasez de mano de obra cualificada, mientras que las oportunidades de mejora y actualización de las capacidades son insuficientes. El mercado laboral y los desafíos sociales apuntan a la importancia de un enfoque integrado de la formación y la activación laboral para aquellos que se encuentran más alejados de dicho mercado. Además, sigue siendo preocupante la calidad de las disposiciones en materia de atención a la infancia, y en concreto la disponibilidad de servicios a tiempo completo. En Irlanda, los costes netos de la asistencia infantil como porcentaje de los salarios están entre los más altos de la Unión. La disponibilidad y el coste de servicios de guardería a tiempo completo y de calidad supone una barrera para la participación de la mujer en el mercado de trabajo y obstaculiza los esfuerzos para reducir la pobreza infantil, que sigue estando por encima de la media de la Unión pese a que ha disminuido ligeramente.

- (13) Es preciso abordar las necesidades en materia de infraestructuras con el fin de promover un crecimiento duradero y equilibrado. La crisis económica originó un cambio en la composición del gasto público general, al tener prioridad el gasto corriente en detrimento de la inversión. Años de fuerte caída de la inversión pública han repercutido negativamente en la cantidad y la calidad de las infraestructuras. La reorientación del gasto público ha afectado también al apoyo del sector público a la inversión y el desarrollo, con posibles implicaciones para la competitividad de las pymes. Irlanda ocupa el vigesimoquinto puesto de la Unión en cuanto a inversión pública en investigación y desarrollo como porcentaje del PIB. Las deficiencias más graves en cuanto a infraestructuras se dan en los sectores del transporte, los servicios hídricos y la vivienda. Actualmente, la demanda de vivienda nueva supera con creces a la oferta en las principales zonas urbanas del país. Como consecuencia de ello, los precios de los bienes inmuebles residenciales y de los alquileres siguen subiendo con rapidez, lo que a su vez ha ocasionado recientemente un marcado repunte de las situaciones de exclusión de la vivienda y del número de personas sin hogar. Hoy por hoy, no existen pruebas de sobrevaloración del mercado, aunque las restricciones que limitan la oferta de vivienda podrían generar riesgos macrofinancieros si no se resuelven. Un plan de ordenación territorial coherente y oportuno contribuiría a aportar nuevas viviendas en las zonas adecuadas.
- (14) La economía irlandesa presenta una división entre las empresas de titularidad irlandesa, mayoritariamente pequeñas y medianas, y las grandes empresas multinacionales que operan en Irlanda. Los vínculos entre las empresas multinacionales y las empresas irlandesas siguen siendo limitados. El comportamiento y el perfil de sus exportaciones son muy diferentes y está aumentado la diferencia de productividad entre ellas. Las empresas irlandesas presentan un perfil exportador más débil que las multinacionales establecidas en Irlanda. Sus exportaciones están muy concentradas por sectores y por destinos, lo que las hace más vulnerables a las perturbaciones. Invertir en innovación favorecería la productividad y el potencial exportador de las empresas irlandesas en un momento en el que la diversificación de las exportaciones y sus destinos es un factor que podría contribuir a estabilizar los resultados de las empresas irlandesas. El gasto público en investigación y desarrollo sigue siendo bajo. La plena aplicación de medidas para incrementar la investigación y el desarrollo en el sector público, y en particular de medidas de apoyo a la capacidad de innovación de las pymes, depende de que se restablezca una tendencia de inversión sostenida. Para fomentar la innovación de las pymes, las políticas de innovación podrían reequilibrarse hacia formas más directas de financiación. El apoyo del Gobierno a la investigación y el desarrollo en las empresas ha consistido cada vez más en la concesión de bonificaciones fiscales a estas actividades. La aplicación de combinaciones de políticas más específicas con más financiación directa podría responder mejor a las necesidades de las jóvenes empresas irlandesas innovadoras y permitiría aprovechar las oportunidades del fuerte potencial inversor de las empresas multinacionales. Esto serviría para facilitar el acceso a las cadenas de valor mundiales y acelerar la difusión de los conocimientos.
- (15) En un entorno de creciente incertidumbre exterior, seguir progresando en la reducción de los préstamos no productivos es importante para garantizar la estabilidad del sector financiero. Aunque se han realizado progresos, las altas ratios de préstamos no productivos siguen siendo una rémora para la rentabilidad de los bancos y un obstáculo para la plena recuperación económica de los hogares y las empresas. El proceso de desapalancamiento de los hogares y las empresas nacionales continúa, pero su endeudamiento sigue siendo uno de los más elevados de la Unión, con un 27,8 % del PIB (septiembre de 2016). El alto endeudamiento de las empresas puede dificultar que estas tomen préstamos para inversiones, lo que también limita la capacidad de los bancos para mejorar su propia rentabilidad.
- (16) Según el Banco Central de Irlanda, el promedio de la ratio de préstamos no productivos de los bancos irlandeses en el mercado nacional era del 14,2 % en septiembre de 2016. Este porcentaje es sustancialmente superior a la media de la Unión, del 5,3 %. Los préstamos no productivos de los bancos irlandeses se redujeron en 12 700 millones EUR, lo que equivale a un 32,7 % interanual en septiembre de 2016. El ritmo de resolución de la morosidad ha disminuido un poco, ya que los atrasos de larga duración restantes son también los más difíciles de reestructurar. No debería perderse el impulso: la reestructuración de la morosidad debe ser sostenible a largo plazo, y deben considerarse distintas formas de reducción de la deuda. El 14 % de los préstamos hipotecarios se encontraba en situación de mora al final de septiembre de 2016, mientras que la morosidad de más de dos años representaba alrededor del 70 % del total de los saldos de préstamos hipotecarios en situación de mora durante más de noventa días. Los préstamos inmobiliarios comerciales en poder de bancos nacionales y los préstamos a sociedades también siguen siendo motivo de preocupación, con ratios de préstamos no productivos del 32,6 % y el 11,8 % respectivamente en septiembre de 2016. El uso de los procedimientos de insolvencia, quiebra, protección de los tribunales (examinership) y procedimientos extrajudiciales destinados a restablecer la viabilidad de las economías domésticas y las empresas sigue siendo escaso y debería incentivarse mejor. Tras varios retrasos, se espera que el registro central de créditos entre en la fase final de su aplicación. Finalizarlo debe ser una prioridad, ya que servirá de base para una adecuada evaluación del riesgo de crédito de los prestatarios y garantizará la prudencia de futuras operaciones de préstamo.
- (17) La aplicación de la Ley de regulación de los servicios jurídicos (Legal Services Regulation Act), de 2015 (en lo sucesivo, «Ley de 2015»), comenzó a finales de 2016. La plena aplicación de la Ley de 2015 será crucial en los esfuerzos de Irlanda por incrementar la competencia en el sector, ya que permitirá el acceso directo de los abogados

a la profesión, así como la creación de grupos empresariales por prácticas multidisciplinares y el funcionamiento en Irlanda de modelos de negocio alternativos utilizados en otros Estados miembros. Unos servicios jurídicos independientes constituyen un insumo para todos los sectores de la economía y su coste influye en la competitividad de Irlanda. Por consiguiente, es primordial que la aplicación de la Ley de 2015 introduzca disposiciones que fomenten la competencia y reduzcan costes tras la celebración de procesos de consulta pública, o que incorpore dichas disposiciones en reglamentos publicados por la autoridad de regulación de los servicios jurídicos con el fin de impulsar la competencia y reducir costes.

- (18) En el contexto del Semestre Europeo de 2017, la Comisión ha efectuado un análisis global de la política económica de Irlanda y lo ha publicado en el informe por país de 2017. Asimismo, ha evaluado el Programa de Estabilidad de 2017 y el Programa Nacional de Reformas de 2017, así como las medidas adoptadas en aplicación de las recomendaciones dirigidas a Irlanda en años anteriores. Ha tenido en cuenta no solo su pertinencia para la sostenibilidad de la política socioeconómica y presupuestaria de Irlanda, sino también su conformidad con las normas y orientaciones de la Unión, dada la necesidad de reforzar la gobernanza económica general de la Unión incluyendo aportaciones al nivel de la Unión en las futuras decisiones nacionales.
- (19) A la luz de esta evaluación, el Consejo ha examinado el Programa de Estabilidad de 2017, y su dictamen ⁽¹⁾ 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 de 2017 y el Programa de Estabilidad de 2017. Sus recomendaciones, formuladas en virtud del artículo 6 del Reglamento (UE) n.º 1176/2011, se reflejan en las recomendaciones 1 a 3 que figuran a continuación.

RECOMIENDA a Irlanda que tome medidas en 2017 y 2018 con el fin de:

1. Llevar a cabo en 2018 un importante esfuerzo presupuestario, de acuerdo con los requisitos del componente preventivo del Pacto de Estabilidad y Crecimiento. Utilizar todo beneficio inesperado producto de unas condiciones económicas y financieras sólidas, por ejemplo los ingresos por venta de activos, para acelerar la reducción de la ratio de endeudamiento público. Limitar el alcance y el número de los gastos tributarios y ampliar la base impositiva.
2. Orientar mejor el gasto público, dando prioridad a la inversión pública en el sector de los transportes, los servicios hídricos y la innovación, en especial en apoyo a las pymes. Reforzar las infraestructuras sociales, en concreto la vivienda social y los servicios de atención a la infancia de calidad; proporcionar un paquete integrado de políticas de activación a fin de incrementar las perspectivas de empleo de las personas poco cualificadas y hacer frente a la baja intensidad laboral de los hogares.
3. Fomentar una reducción continua y más duradera de los préstamos no productivos a través de estrategias de resolución que impliquen condonaciones para las empresas y los hogares viables, haciendo especial hincapié en la resolución de la morosidad a largo plazo.

Hecho en Bruselas, el 11 de julio de 2017.

Por el Consejo

El Presidente

T. TÕNISTE

⁽¹⁾ Con arreglo al artículo 5, apartado 2, del Reglamento (CE) n.º 1466/97.

RECOMENDACIÓN DEL CONSEJO**de 11 de julio de 2017****relativa al Programa Nacional de Reformas de 2017 de España y por la que se emite un dictamen del Consejo sobre el Programa de Estabilidad de 2017 de España**

(2017/C 261/08)

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.º 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 ⁽¹⁾, y en particular su artículo 5, apartado 2,Visto el Reglamento (UE) n.º 1176/2011 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 16 de noviembre de 2011, relativo a la prevención y corrección de los desequilibrios macroeconómicos ⁽²⁾, y en particular su artículo 6, apartado 1,

Vista la Recomendación de la Comisión Europea,

Vistas las Resoluciones del Parlamento Europeo,

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 16 de noviembre de 2016, la Comisión adoptó el Estudio Prospectivo Anual sobre el Crecimiento, marcando así el inicio del Semestre Europeo de 2017 para la coordinación de las políticas económicas. Las prioridades del Estudio Prospectivo Anual sobre el Crecimiento fueron ratificadas por el Consejo Europeo de 9 y 10 de marzo de 2017. El 16 de noviembre de 2016, la Comisión, sobre la base del Reglamento (UE) n.º 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. En la misma fecha, la Comisión adoptó también una recomendación de Recomendación del Consejo sobre la política económica de la zona del euro, que fue refrendada por el Consejo Europeo los días 9 y 10 de marzo de 2017. El 21 de marzo de 2017, el Consejo adoptó la Recomendación sobre la política económica de la zona del euro (en lo sucesivo, «Recomendación para la zona del euro») ⁽³⁾.
- (2) Al ser un Estado miembro cuya moneda es el euro y habida cuenta de las estrechas interrelaciones entre las economías de la unión económica y monetaria, España debe velar por la aplicación plena y oportuna de la Recomendación para la zona del euro, tal como se refleja en las recomendaciones 1 a 3.
- (3) El informe específico de 2017 sobre España fue publicado el 22 de febrero de 2017. En él se evalúan los avances realizados por España a la hora de poner en práctica las recomendaciones específicas por país adoptadas por el Consejo el 12 de julio de 2016, las medidas adoptadas en aplicación de las recomendaciones específicas por país de años anteriores, así como los avances de España hacia sus objetivos nacionales en el marco de Europa 2020. Se incluye asimismo un examen exhaustivo con arreglo al artículo 5 del Reglamento (UE) n.º 1176/2011, cuyos resultados también se publicaron el 22 de febrero de 2017. El análisis de la Comisión le indujo a concluir que España

⁽¹⁾ DO L 209 de 2.8.1997, p. 1.⁽²⁾ DO L 306 de 23.11.2011, p. 25.⁽³⁾ DO C 92 de 24.3.2017, p. 1.

está experimentando desequilibrios macroeconómicos que tienen relevancia transfronteriza. En particular, los superávits de la balanza por cuenta corriente se están traduciendo en una reducción de los pasivos netos de España frente al exterior, que, no obstante, siguen siendo considerables y exponen al país a las fluctuaciones de la confianza del mercado. La deuda del sector privado se ha reducido de forma significativa, especialmente en el caso de las empresas, pero el endeudamiento de los hogares se mantiene en un nivel elevado. El crecimiento económico se ha convertido en el principal motor de la reducción de la deuda, sin embargo siguen existiendo riesgos elevados de sostenibilidad presupuestaria a medio plazo. De especial importancia es la necesidad de adoptar medidas que reduzcan el riesgo de repercusiones negativas de los desequilibrios sobre la economía española y, dadas su magnitud y relevancia transfronteriza, sobre la unión económica y monetaria. El sector financiero ha seguido mostrando un alto grado de estabilidad, respaldada por su reestructuración en curso, los bajos costes de financiación y la recuperación económica. La creación de empleo ha sido sólida en los últimos años y el desempleo ha disminuido rápidamente, a pesar de seguir siendo muy elevado. Las reformas del mercado laboral y la moderación salarial han contribuido significativamente a una fuerte creación de empleo y al incremento de la competitividad en los últimos años.

- (4) España presentó su Programa Nacional de Reformas de 2017 el 28 de abril de 2017, y su Programa de Estabilidad de 2017 el 29 de abril de 2017. Para tener en cuenta las interrelaciones entre ambos programas, los dos se han evaluado al mismo tiempo.
- (5) En la programación de los Fondos Estructurales y de Inversión Europeos (Fondos EIE) para el período 2014-2020 se han atendido las recomendaciones específicas pertinentes por país. Según lo dispuesto en el artículo 23 del Reglamento (UE) n.º 1303/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo ⁽¹⁾, cuando sea necesario para contribuir a la aplicación de recomendaciones pertinentes del Consejo, la Comisión podrá solicitar a un Estado miembro que revise y proponga modificaciones de su Acuerdo de Asociación y de los programas pertinentes. La Comisión ha facilitado detalles suplementarios sobre cómo se debe emplear esa disposición en las directrices sobre la aplicación de las medidas que vinculan la eficacia de los Fondos EIE a una buena gobernanza económica.
- (6) España se encuentra actualmente en el componente corrector del Pacto de Estabilidad y Crecimiento. En su Programa de Estabilidad de 2017, España prevé corregir el déficit excesivo a más tardar en 2018, de acuerdo con la Decisión del Consejo, de 8 de agosto de 2016, por la que se formula una advertencia a España para que adopte medidas para corregir su déficit excesivo (en lo sucesivo, «Decisión del Consejo de 8 de agosto de 2016»). Está previsto que el déficit global siga reduciéndose hasta situarse en el 0,5 % del PIB en 2020. Las previsiones de gasto que figuran en el Programa de Estabilidad de 2017 incorporan la materialización de los pasivos contingentes relativos a las autopistas y el sector financiero, que ascienden a casi el 0,4 % y el 0,2 % del PIB en 2017 y 2018, respectivamente. No se prevé alcanzar, dentro del horizonte temporal del Programa de Estabilidad de 2017, el objetivo presupuestario a medio plazo de una situación presupuestaria equilibrada en términos estructurales. Se prevé que el saldo estructural recalculado ⁽²⁾ se sitúe en el -1,9 % del PIB en 2020. El Programa de Estabilidad de 2017 prevé que la ratio deuda pública/PIB descienda hasta el 98,8 % en 2017, el 97,6 % en 2018 y el 92,5 % en 2020. Las hipótesis macroeconómicas del Programa de Estabilidad de 2017 son verosímiles hasta 2018 y pasan a ser ligeramente favorables posteriormente. En conjunto, la consecución prevista de los objetivos sigue dependiendo de unas perspectivas económicas sólidas, no exentas, sin embargo, de riesgos. Otros riesgos que ponen en entredicho la consecución de los objetivos presupuestarios están relacionados con la incertidumbre relativa a la incidencia de las medidas tributarias recientemente adoptadas. Además, habida cuenta de la supuesta materialización de los pasivos contingentes (que no se incluyen en las previsiones de la primavera de 2017 de la Comisión), el Programa de Estabilidad de 2017 parte de una contención del gasto considerablemente superior a la recogida en las previsiones de la Comisión para 2017 y 2018. Por último, aún no se han concretado las medidas necesarias para contribuir a alcanzar los objetivos de déficit previstos para 2018.
- (7) El 8 de agosto de 2016, el Consejo instó a España a poner término a su situación de déficit excesivo a más tardar en 2018, y en particular a reducir el déficit de las Administraciones Públicas hasta situarlo en un 4,6 % del PIB en 2016, en un 3,1 % del PIB en 2017 y en un 2,2 % del PIB en 2018. Se consideró que esta mejora del déficit de las Administraciones Públicas era coherente con un deterioro del saldo estructural del 0,4 % del PIB en 2016 y una mejora del 0,5 % del PIB tanto en 2017 como en 2018, a partir de las previsiones de la primavera de 2016 actualizadas de la Comisión. España alcanzó un déficit global del 4,5 % del PIB en 2016, por debajo del objetivo fijado en la Decisión del Consejo de 8 de agosto de 2016. Las previsiones de la primavera de 2017 de la Comisión estiman que el déficit global disminuirá hasta el 3,2 % del PIB en 2017 y aún más hasta el 2,6 % del PIB en 2018,

⁽¹⁾ Reglamento (UE) n.º 1303/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 17 de diciembre de 2013, por el que se establecen disposiciones comunes relativas al Fondo Europeo de Desarrollo Regional, al Fondo Social Europeo, al Fondo de Cohesión, al Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural y al Fondo Europeo Marítimo y de la Pesca, y por el que se establecen disposiciones generales relativas al Fondo Europeo de Desarrollo Regional, al Fondo Social Europeo, al Fondo de Cohesión y al Fondo Europeo Marítimo y de la Pesca, y se deroga el Reglamento (CE) n.º 1083/2006 del Consejo (DO L 347 de 20.12.2013, p. 320).

⁽²⁾ Saldo ajustado en función del ciclo, una vez excluidas las medidas puntuales y otras de carácter temporal, recalculado por la Comisión utilizando el método generalmente acordado.

suponiendo que las políticas no varíen, un 0,1 % y un 0,4 % del PIB respectivamente por encima de los objetivos de déficit global del Programa de Estabilidad de 2017 y los fijados por el Consejo. A diferencia del Programa de Estabilidad de 2017, las previsiones no incluyen la materialización de los pasivos contingentes antes mencionados. Se espera que el esfuerzo presupuestario acumulado se alcance a duras penas en el período 2016-2017, mientras que en 2018, y en el supuesto de que no varíen las políticas, se prevé que el esfuerzo fiscal se quede corto en relación con lo exigido en la Decisión del Consejo de 8 de agosto de 2016. Por otra parte, si bien, en agosto de 2016, el Consejo instó a España a que adoptase medidas de mejora del marco presupuestario, el Programa de Estabilidad de 2017 no contempla plan alguno para reforzar la contribución de la regla de gasto de la Ley de Estabilidad a la sostenibilidad de las finanzas públicas. En términos generales, el Consejo considera que serán necesarias nuevas medidas, especialmente en 2018, para cumplir lo dispuesto en el Pacto de Estabilidad y Crecimiento, y en particular los términos de la Decisión del Consejo de 8 de agosto de 2016.

- (8) España sigue careciendo de un marco normativo claro y coherente en materia de contratación pública que garantice el cumplimiento de la legislación, un elevado nivel de competencia y la eficiencia económica, concretamente mediante mecanismos efectivos de control *ex ante* y *ex post*, una mayor transparencia y la coordinación entre las entidades y los poderes adjudicadores a todos los niveles de la Administración. El Gobierno ha presentado en 2017 algunas medidas que mejorarían el sistema de supervisión de la contratación pública y que actualmente están pendientes de aprobación parlamentaria.
- (9) España ha avanzado en la lucha contra la corrupción, en particular por lo que se refiere a la transparencia del proceso de toma de decisiones en el ámbito administrativo y más concretamente en lo que respecta a la promulgación de legislación relativa a la financiación de los partidos políticos, la publicidad patrimonial y los conflictos de interés. Se trata ahora de centrar la atención en la aplicación de estas medidas. No obstante, a pesar del incremento del número de investigaciones en casos de corrupción a escala local y autonómica, ni se han diseñado estrategias preventivas específicas en esos niveles de la Administración ni tampoco existe una estrategia preventiva común entre ellos. Tampoco se han adoptado todavía medidas específicas respecto de otras deficiencias, como las lagunas en la legislación para proteger a los denunciantes, el grado de independencia de la recientemente creada Oficina de Conflictos de Intereses y la inexistencia de normas que regulen las actividades de los grupos de presión. Otra cuestión que se plantea se refiere a los prolongados procedimientos judiciales en los asuntos de corrupción. En 2015 se modificó la Ley de Enjuiciamiento Criminal con objeto de limitar los plazos establecidos para las investigaciones y reducir los retrasos injustificados en los procesos penales. Sin embargo, con ello podría aumentar el riesgo de que los plazos de los procedimientos sean insuficientes para tratar asuntos complejos de corrupción si las disposiciones que permiten prórrogas resultan restrictivas.
- (10) A pesar de contar con un tipo normal del IVA acorde con la media de la Unión y de registrar una brecha de cumplimiento de las obligaciones de pago del IVA baja y en descenso, los ingresos procedentes del IVA son relativamente bajos en España. Esto se debe principalmente a que España aplica de forma muy generalizada exenciones o tipos reducidos a diversos productos y servicios. Como consecuencia de ello, España registró en 2014 la mayor brecha de la política en materia de IVA de la Unión (un 59 % frente a la media de la Unión, que se sitúa en torno al 44 %). Del mismo modo, en España los ingresos procedentes de los impuestos medioambientales se sitúan entre los más bajos de la Unión, pese a algunas medidas adoptadas en los últimos años, principalmente en el sector de la energía. La imposición de tributos sobre la contaminación y la utilización de los recursos puede generar mayores ingresos y aportar importantes beneficios sociales y medioambientales. Además, existe una dispersión normativa que tiene como consecuencia la adopción de un enfoque heterogéneo en relación con determinados impuestos medioambientales a nivel autonómico. Por lo que respecta a los gastos, el Gobierno ha encargado a la AlReF, la Autoridad Independiente de Responsabilidad Fiscal de España, que lleve a cabo una revisión que abarque todos los niveles de gasto de las Administraciones Públicas. Esta revisión puede contribuir a identificar aquellos ámbitos en los que sea posible subvenir a las necesidades de gasto con una utilización más eficiente de los recursos.
- (11) La creación de empleo, a la que han contribuido las reformas del mercado laboral y la moderación salarial, ha sido vigorosa estos últimos años. El desempleo ha disminuido rápidamente, pero sigue siendo uno de los más elevados de la UE, en particular entre los jóvenes y las personas escasamente cualificadas, lo que conlleva riesgos de desvinculación del mercado de trabajo. Casi la mitad de los desempleados lleva sin empleo más de un año. España está adoptando medidas para apoyar a los jóvenes, en particular mediante una ampliación de los criterios para optar a la Garantía Juvenil⁽¹⁾, y para reforzar el apoyo individual a los desempleados de larga duración. Su eficacia depende también del rendimiento de los servicios públicos autonómicos de empleo. Hay margen para potenciar su cooperación con los servicios sociales, con el fin de mejorar la prestación de servicios a los solicitantes de empleo, en particular a los desempleados de larga duración y a los beneficiarios de los sistemas de renta mínima garantizada. Al mismo tiempo, podría mejorarse la cooperación de los servicios públicos de empleo con los empresarios, en particular aumentando el porcentaje de puestos vacantes tramitados por los servicios de empleo.
- (12) España presenta uno de los porcentajes más elevados de empleo temporal de la UE, y muchos de los contratos temporales son de muy corta duración. Los índices de transición de contratos temporales a contratos indefinidos son muy bajos en comparación con la media de la Unión. El recurso generalizado a contratos temporales va asociado a un menor crecimiento de la productividad (por ejemplo mediante un número inferior de oportunidades de

⁽¹⁾ Recomendación del Consejo, de 22 de abril de 2013, sobre el establecimiento de la Garantía Juvenil (DO C 120 de 26.4.2013, p. 1).

formación en el puesto de trabajo), peores condiciones de trabajo y mayor riesgo de pobreza. Las reformas introducidas recientemente en el mercado de trabajo parecen haber producido un efecto ligeramente positivo en la reducción de la segmentación entre los contratos indefinidos y los contratos temporales, y el refuerzo que se está llevando a cabo de las inspecciones de trabajo está dando resultados positivos en la lucha contra el abuso de la contratación temporal. Sin embargo, algunas de las características del mercado laboral español, como la incertidumbre jurídica en el caso de litigios por despido o las indemnizaciones comparativamente elevadas por despido de los trabajadores con contratos indefinidos, todavía pueden desincentivar la contratación indefinida. Por otra parte, el sistema de incentivos a la contratación sigue siendo disperso y no se centra de forma efectiva en el fomento de la contratación indefinida. Aunque recientemente España ha creado un grupo de trabajo sobre la calidad del empleo, aún no ha elaborado un plan exhaustivo para luchar contra la segmentación del mercado laboral, a tenor del acuerdo alcanzado en 2014 entre el Gobierno y los interlocutores sociales.

- (13) Sigue habiendo disparidades en las condiciones de elegibilidad de los sistemas de renta mínima garantizada y en el vínculo entre activación y protección en función de los distintos sistemas y comunidades autónomas. Determinados grupos vulnerables quedan fuera de los sistemas de renta mínima garantizada. La escasa eficacia de los sistemas se explica, en parte, por las grandes diferencias en las condiciones de acceso y adecuación de los regímenes autonómicos de renta mínima y por la fragmentación del sistema nacional de prestaciones en múltiples sistemas que se dirigen a distintas categorías de demandantes de empleo, gestionados por diversas administraciones. La fragmentación introduce discontinuidad en la ayuda concedida a aquellos que la necesitan y menoscaba la oferta de itinerarios integrados. En respuesta a los múltiples problemas que se plantean, un estudio que se está llevando a cabo en la actualidad pretende evaluar la eficacia de los regímenes nacionales y autonómicos de apoyo a las rentas. La orientación de las prestaciones familiares deja bastante que desear. Por otra parte, si tenemos en cuenta el efecto de los créditos fiscales, el sistema fiscal y de prestaciones es, en conjunto, ligeramente regresivo. Además, a medida que aumentan los ingresos familiares se incrementa netamente el uso de servicios de atención a los niños, lo que sugiere la existencia de obstáculos de acceso para los padres con bajos ingresos. Aunque mejora la prestación de cuidados de larga duración, existen disparidades entre las distintas comunidades autónomas y aún no se han cubierto las necesidades actuales.
- (14) Los deficientes resultados en materia educativa afectan negativamente al potencial de crecimiento a largo plazo de la productividad en España. Pese a las mejoras significativas registradas en los últimos años, la tasa de abandono escolar prematuro sigue siendo una de las más elevadas de la Unión. Existen grandes disparidades entre las distintas comunidades autónomas en materia de abandono escolar y rendimiento de los estudiantes, en particular en lo que respecta a las competencias básicas. Entre los factores que han contribuido al éxito de la educación escolar en las comunidades autónomas que obtienen mejores resultados se encuentra la formación del profesorado y el apoyo a los estudiantes de forma individualizada. España ocupa el segundo puesto en cuanto a tasa de repetición en la Unión, lo que aumenta el riesgo de abandono escolar, reduce las expectativas en cuanto al nivel de formación que se alcanzará y aumenta el coste de la educación. La empleabilidad de los titulados universitarios sigue siendo comparativamente baja. La escasa movilidad de los estudiantes y del personal académico, las oportunidades limitadas de períodos de prácticas, la falta de incentivos y la rigidez de la gobernanza universitaria siguen siendo obstáculos a la cooperación con las empresas en materia de educación o investigación.
- (15) A fin de aumentar la productividad y la competitividad, a España le beneficiaría un mayor fomento de la investigación y la innovación. Sin embargo, los resultados en materia de innovación han ido decayendo hasta situarse actualmente en un nivel inferior al de 2007, mientras que el desfase con la media de la Unión ha aumentado a lo largo del tiempo. El bajo rendimiento en innovación coincide con la disminución del gasto privado en I+D y apunta a la existencia de deficiencias en el marco de gobernanza de la investigación y la innovación. La Agencia Estatal de Investigación, encargada de gestionar la financiación de la investigación y la innovación procedente de la Administración central, comenzó a ser operativa a principios de 2017. Hasta ahora, no existe una planificación plurianual sistemática de los presupuestos destinados a los programas de apoyo. Además, la eficacia de los programas de apoyo no se evalúa sistemáticamente con vistas a mejorar su concepción y aplicación. Debido a la falta de incentivos y a la rigidez de la gobernanza de las universidades, la cooperación entre los sectores público y privado también sigue siendo escasa y la movilidad de los investigadores entre el sector público y el sector privado es baja. La coordinación entre los distintos niveles de la Administración no es óptima, y, como consecuencia de ello, las políticas nacionales y autonómicas no funcionan en completa sinergia.
- (16) Las pequeñas empresas españolas suelen presentar una productividad significativamente inferior a la de sus homólogas en otros grandes Estados miembros. Dado el predominio de las empresas pequeñas en España, ello tiene un impacto significativo en la productividad del conjunto de la economía. Por tanto, si se logra eliminar los obstáculos que dificultan la creación de empresas, su funcionamiento y crecimiento, se conseguiría aumentar la inversión y la productividad. En los últimos años el Gobierno español ha adoptado diversas medidas destinadas a facilitar la creación de empresas y su crecimiento. La consolidación y la plena realización de estas reformas es fundamental para aprovechar plenamente sus ventajas. La Ley de garantía de la unidad de mercado adoptada en 2013 ha contribuido a contener los costes adicionales que ocasionan a los empresarios las diferencias y solapamientos sustanciales que existen en la reglamentación aplicable a las empresas en las distintas comunidades autónomas. El recurso creciente por parte de las empresas al mecanismo de denuncia previsto en esa Ley para obtener reparación por los obstáculos al acceso al mercado apunta a una posible necesidad de simplificar aún más los procedimientos de concesión de licencias. La coordinación entre las distintas administraciones públicas, incluida la realizada a nivel de conferencia sectorial, requiere esfuerzos adicionales. Ello es esencial para que la legislación

actual y futura a todos los niveles aborde de forma efectiva los obstáculos innecesarios al acceso al mercado, también para los nuevos modelos de negocio de la economía colaborativa. En el sector minorista, la existencia de dobles autorizaciones para los establecimientos minoristas sigue restringiendo innecesariamente el acceso al mercado. Los requisitos de acceso al mercado previstos en la legislación autonómica relativa al sector de los servicios de vehículos con conductor y a los alquileres de corta duración podrían obstaculizar innecesariamente el desarrollo equilibrado de la economía colaborativa. En los primeros meses de 2017 España ha tomado medidas para sacar todo el provecho de la Ley de garantía de la unidad de mercado, como ejemplifican la recientemente adoptada guía relativa a su puesta en práctica y la publicación del catálogo de buenas y malas prácticas en su aplicación.

- (17) La regulación de los servicios profesionales sigue siendo relativamente restrictiva. Se conceden derechos proteccionistas («actividades reservadas») de forma selectiva a algunos proveedores de servicios, excluyendo a otros con cualificaciones similares pertinentes. En numerosas profesiones es obligatorio afiliarse a un colegio profesional. El nivel de restricción es mayor en España que en la media ponderada de la Unión por lo que respecta a los ingenieros civiles, arquitectos y guías turísticos. Es inferior a la media de la Unión respecto de los agentes de patentes y los abogados, si bien el acceso en España a esta última profesión se encuentra más restringido que para cualquier otra. Está pendiente de aprobación el proyecto de Ley de servicios profesionales que prevé, entre otras cosas, una racionalización de la afiliación a los colegios profesionales. Esta reforma establece también una mayor transparencia y responsabilidad de los colegios profesionales, mediante la apertura de las actividades reservadas injustificadamente y la preservación de la unidad de mercado en el acceso a los servicios profesionales y el ejercicio de los mismos en España.
- (18) En el contexto del Semestre Europeo de 2017, la Comisión ha efectuado un análisis global de la política económica de España y lo ha publicado en el informe por país de 2017. Asimismo, ha evaluado el Programa de Estabilidad de 2017 y el Programa Nacional de Reformas de 2017, así como las medidas adoptadas en aplicación de las recomendaciones dirigidas a España en años anteriores. Ha tenido en cuenta no solo su pertinencia para la sostenibilidad de la política socioeconómica y presupuestaria de España, sino también su conformidad con las normas y orientaciones de la Unión, dada la necesidad de reforzar la gobernanza económica general de la Unión incorporando aportaciones del nivel de la Unión a las futuras decisiones nacionales.
- (19) A la luz de esta evaluación, el Consejo ha examinado el Programa de Estabilidad de 2017, y su dictamen ⁽¹⁾ 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 de 2017 y el Programa de Estabilidad de 2017. Sus recomendaciones, formuladas en virtud del artículo 6 del Reglamento (UE) n.º 1176/2011, se reflejan en las recomendaciones 1 a 3 que figuran a continuación.

RECOMIENDA a España que tome medidas en 2017 y 2018 con el fin de:

1. Velar por el cumplimiento de la Decisión del Consejo de 8 de agosto de 2016, incluidas también las medidas destinadas a reforzar los marcos presupuestario y de contratación pública. Llevar a cabo una revisión global de los gastos a fin de detectar ámbitos en los que sea posible aumentar la eficiencia del gasto.
2. Reforzar la coordinación entre los servicios autonómicos de empleo, los servicios sociales y las empresas, a fin de responder mejor a las necesidades de los solicitantes de empleo y los empresarios. Adoptar medidas destinadas a promover la contratación por tiempo indefinido. Hacer frente a las disparidades autonómicas y la fragmentación en los sistemas de renta mínima garantizada y mejorar el apoyo a las familias, incluido el acceso a guarderías de calidad. Incrementar la pertinencia de la enseñanza superior para el mercado laboral. Corregir las disparidades autonómicas en los resultados educativos, en particular mediante el refuerzo de la formación de los profesores y el apoyo individual a los estudiantes.
3. Garantizar un nivel adecuado y sostenido de inversiones en investigación e innovación, y reforzar su gobernanza en todos los niveles de la Administración. Velar por la plena y oportuna puesta en práctica de la Ley de garantía de la unidad de mercado en relación con la legislación vigente y futura.

Hecho en Bruselas, el 11 de julio de 2017.

Por el Consejo

El Presidente

T. TÖNISTE

⁽¹⁾ Con arreglo al artículo 5, apartado 2, del Reglamento (CE) n.º 1466/97.

RECOMENDACIÓN DEL CONSEJO**de 11 de julio de 2017****relativa al Programa Nacional de Reformas de 2017 de Francia y por la que se emite un dictamen del Consejo sobre el Programa de Estabilidad de 2017 de Francia**

(2017/C 261/09)

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.º 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 ⁽¹⁾, y en particular su artículo 5, apartado 2,Visto el Reglamento (UE) n.º 1176/2011 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 16 de noviembre de 2011, relativo a la prevención y corrección de los desequilibrios macroeconómicos ⁽²⁾, y en particular su artículo 6, apartado 1,

Vista la Recomendación de la Comisión Europea,

Vistas las Resoluciones del Parlamento Europeo,

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 16 de noviembre de 2016, la Comisión adoptó el Estudio Prospectivo Anual sobre el Crecimiento, marcando así el inicio del Semestre Europeo de 2017 para la coordinación de las políticas económicas. Las prioridades del Estudio Prospectivo Anual sobre el Crecimiento fueron ratificadas por el Consejo Europeo de los días 9 y 10 de marzo de 2017. El 16 de noviembre de 2016, la Comisión, sobre la base del Reglamento (UE) n.º 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. En la misma fecha, la Comisión adoptó también una Recomendación del Consejo sobre la política económica de la zona del euro, que fue refrendada por el Consejo Europeo los días 9 y 10 de marzo de 2017. El 21 de marzo de 2017, el Consejo adoptó la Recomendación sobre la política económica de la zona del euro (en lo sucesivo, «Recomendación para la zona del euro») ⁽³⁾.
- (2) Al ser un Estado miembro cuya moneda es el euro y habida cuenta de las estrechas interrelaciones entre las economías de la unión económica y monetaria, Francia debe velar por la aplicación plena y oportuna de la Recomendación para la zona del euro, como se refleja en las recomendaciones 1 a 4.
- (3) El informe específico de 2017 sobre Francia fue publicado el 22 de febrero de 2017. En él se evalúan los avances realizados por Francia de cara a la puesta en práctica de las recomendaciones específicas por país adoptadas por el Consejo el 12 de julio de 2016, las medidas adoptadas en aplicación de las recomendaciones específicas por país de años anteriores, así como los avances de Francia hacia sus objetivos nacionales en el marco de Europa 2020. Se incluye asimismo un examen exhaustivo con arreglo al artículo 5 del Reglamento (UE) n.º 1176/2011, cuyos resultados también se publicaron el 22 de febrero de 2017. El análisis de la Comisión la llevó a concluir que Francia está experimentando desequilibrios macroeconómicos excesivos. En particular, Francia se caracteriza por su débil competitividad y el elevado y creciente nivel de la deuda pública, en un contexto de bajo crecimiento de la productividad. De especial importancia es la necesidad de adoptar medidas que reduzcan el riesgo de repercusiones negativas sobre la economía francesa y, dadas su magnitud y relevancia transfronteriza, sobre la unión económica y monetaria.

⁽¹⁾ DO L 209 de 2.8.1997, p. 1.⁽²⁾ DO L 306 de 23.11.2011, p. 25.⁽³⁾ DO C 92 de 24.3.2017, p. 1.

- (4) El 28 de abril de 2017, Francia presentó su Programa Nacional de Reformas de 2017 y su Programa de Estabilidad de 2017. Para tener en cuenta sus interrelaciones, los dos programas se han evaluado al mismo tiempo.
- (5) En los programas relativos a los Fondos Estructurales y de Inversión Europeos (Fondos EIE) para el período 2014-2020 se han atendido las correspondientes recomendaciones específicas por país. Según lo dispuesto en el artículo 23 del Reglamento (UE) n.º 1303/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo ⁽¹⁾, cuando sea necesario para contribuir a la aplicación de recomendaciones pertinentes del Consejo, la Comisión podrá solicitar a un Estado miembro que revise y proponga modificaciones de su Acuerdo de Asociación y de los programas correspondientes. La Comisión ha facilitado detalles suplementarios sobre cómo se debe emplear esa disposición en las directrices sobre la aplicación de las medidas que vinculan la eficacia de los Fondos EIE con una buena gobernanza económica.
- (6) Francia se encuentra actualmente en el componente corrector del Pacto de Estabilidad y Crecimiento. En su Programa de Estabilidad de 2017, el Gobierno prevé corregir el déficit excesivo a más tardar en 2017, de acuerdo con la Recomendación del Consejo de 10 de marzo de 2015 en el marco del procedimiento de déficit excesivo, con un déficit global del 2,8 % del PIB. Está previsto que el déficit global siga reduciéndose hasta situarse en el 1,3 % del PIB en 2020. Se prevé que el objetivo presupuestario a medio plazo —un déficit estructural del 0,4 % del PIB— se alcance a más tardar en 2019. Sin embargo, se prevé que el saldo estructural recalculado ⁽²⁾ alcance el -1,2 % del PIB en 2020, de modo que el objetivo a medio plazo no se alcanzaría antes del final del período del programa. Según el Programa de Estabilidad de 2017, se espera que la ratio deuda pública/PIB descienda del 95,9 % del PIB en 2018 al 93,1 % del PIB en 2020. El escenario macroeconómico en el que se basan esas previsiones presupuestarias es verosímil. Al mismo tiempo, las medidas necesarias para apoyar los objetivos de déficit previstos a partir de 2018 no se han concretado suficientemente.
- (7) El 10 de marzo de 2015, el Consejo recomendó a Francia que pusiera término a su situación de déficit excesivo a más tardar en 2017 y que limitara el déficit de las administraciones públicas al 2,8 % del PIB, coherente con una mejora del saldo estructural del 0,9 % del PIB, en 2017. Sobre la base de las previsiones de la primavera de 2017 de la Comisión, se prevé que el déficit global alcance el 3,0 % del PIB en 2017, en consonancia con el valor de referencia del Tratado, pero por encima del objetivo recomendado por el Consejo. Para 2018, en un escenario sin cambios en las políticas, se prevé que el déficit global se sitúe en el 3,2 % del PIB, rebasando así el valor de referencia del Tratado y poniendo en riesgo la corrección duradera del déficit excesivo. Además, no se prevé que el esfuerzo presupuestario recomendado se materialice durante el período cubierto por el procedimiento de déficit excesivo, pues la estrategia de saneamiento aplicada por Francia se sustenta fundamentalmente en la mejora de las condiciones cíclicas y en el mantenimiento de los bajos tipos de interés, algo que está fuera del control de las autoridades.
- (8) Para el ejercicio de 2018, en el caso de que se lograra una corrección oportuna y duradera, Francia quedaría sujeta al componente preventivo del Pacto de Estabilidad y Crecimiento y a la norma transitoria en materia de deuda. A la luz de su situación presupuestaria y, en particular, de su nivel de deuda, se espera que Francia realice nuevos ajustes con vistas a su objetivo a medio plazo de un déficit estructural del 0,4 % del PIB. De acuerdo con la matriz de ajuste consensuada en virtud del Pacto de Estabilidad y Crecimiento, ese ajuste se traduce en el requisito de lograr que la tasa de crecimiento nominal del gasto público primario neto ⁽³⁾ no supere el 1,2 % en 2018. Ello correspondería a un ajuste estructural anual del 0,6 % del PIB. Suponiendo que no haya cambios en las políticas, existe el riesgo de una desviación importante respecto de este requisito en 2018. También existe un riesgo de que Francia no cumpla la norma transitoria en materia de deuda en 2018, ya que se prevé que empeore el saldo estructural en un 0,5 % del PIB, frente al ajuste estructural lineal mínimo del 0,4 % del PIB. En general, el Consejo considera que Francia tiene que estar preparada para tomar nuevas medidas para poder garantizar su cumplimiento en 2017 y que serán necesarias nuevas medidas a partir de 2018 para cumplir las disposiciones del Pacto de Estabilidad y Crecimiento. No obstante, tal como se prevé en el Reglamento (CE) n.º 1466/97, la evaluación de los planes y resultados presupuestarios debe tener en cuenta el equilibrio presupuestario del Estado miembro a la luz de las condiciones

⁽¹⁾ Reglamento (UE) n.º 1303/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 17 de diciembre de 2013, por el que se establecen disposiciones comunes relativas al Fondo Europeo de Desarrollo Regional, al Fondo Social Europeo, al Fondo de Cohesión, al Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural y al Fondo Europeo Marítimo y de la Pesca, y por el que se establecen disposiciones generales relativas al Fondo Europeo de Desarrollo Regional, al Fondo Social Europeo, al Fondo de Cohesión y al Fondo Europeo Marítimo y de la Pesca, y se deroga el Reglamento (CE) n.º 1083/2006 del Consejo (DO L 347 de 20.12.2013, p. 320).

⁽²⁾ Saldo ajustado en función del ciclo, una vez excluidas las medidas puntuales y otras de carácter temporal, recalculado por la Comisión utilizando el método generalmente acordado.

⁽³⁾ El gasto público neto se compone del gasto público total excluidos los gastos en concepto de intereses, los gastos en programas de la Unión compensados totalmente con los ingresos procedentes de los fondos de la Unión, y los cambios no discrecionales en los gastos destinados a prestaciones de desempleo. La formación bruta de capital fijo financiada a nivel nacional se reparte en un período de cuatro años. Se tienen en cuenta las medidas discrecionales en materia de ingresos o los incrementos de ingresos establecidos por ley. Las medidas puntuales, tanto del lado de los ingresos como del de los gastos, se compensan.

cíclicas. Tal como se recuerda en la Comunicación de la Comisión sobre el Semestre Europeo de 2017 que acompaña a las recomendaciones específicas por país, la evaluación del proyecto de Plan Presupuestario para 2018 y la posterior evaluación de los resultados presupuestarios de 2018, deberán tener debidamente en cuenta el objetivo de conseguir una orientación presupuestaria que contribuya tanto a reforzar la recuperación en curso como a garantizar la sostenibilidad de las finanzas públicas francesas. En ese contexto, el Consejo toma nota de que la Comisión tiene el propósito de llevar a cabo una evaluación global acorde con el Reglamento (CE) n.º 1466/97, en particular en vista de la situación cíclica existente en Francia.

- (9) La ratio gasto público/PIB en Francia es una de las más altas de la Unión. Está previsto que el ratio de gasto se sitúe en el 56,2 % del PIB en 2017, es decir, 9,7 puntos porcentuales más que en la Unión. Francia ha seguido una estrategia de saneamiento centrada en los gastos que se ha sustentado principalmente en una reducción de los tipos de interés y recortes en la inversión pública. Sin embargo, no es probable que el entorno de bajos tipos de interés se prolongue a medio plazo y el recorte en las inversiones públicas productivas podría perjudicar el futuro potencial económico. Frente a ello, las revisiones de gastos han identificado una serie de posibles mejoras de eficiencia que no han sido ejecutadas. Las revisiones de gastos reflejaron una parte —menos del 2 %— del total de los ahorros de gastos previstos por valor de 50 000 millones EUR durante el período 2015-2017. Sin embargo, solo una parte de ellos se ha traducido en medidas concretas en el presupuesto de 2016, mientras que la Ley presupuestaria de 2017 se basó en los ya identificados en la revisión del gasto del ejercicio 2015. El ahorro derivado de revisiones de gastos podría aumentar significativamente mediante la ampliación de los ámbitos de gasto y la ejecución de una estrategia plurianual con el fin de convertir plenamente el ahorro identificado en medidas presupuestarias concretas.
- (10) Las elevadas cargas sociales y los altos niveles de impuestos a los que deben hacer frente las empresas pueden desalentar la inversión privada y dificultar el crecimiento de las empresas y nuevas contrataciones. Se han seguido aplicando medidas para reducir los costes laborales y a principios de abril de 2016 se inició la segunda fase de las reducciones de las cotizaciones empresariales a la seguridad social previstas en el Pacto de Solidaridad y Responsabilidad. Por otra parte, el Gobierno ha aumentado, en 2017, el crédito fiscal para la competitividad y el empleo (CICE), pasando del 6 % al 7 %. Estas medidas para reducir la carga fiscal sobre el trabajo han mejorado la competitividad de Francia desde 2013, pero todavía no se han recuperado las anteriores pérdidas acumuladas. En 2015, en relación con el salario medio, Francia poseía el nivel más alto de cotizaciones empresariales a la seguridad social en el conjunto de la Unión, cuantificado como porcentaje del total de los costes salariales pagados por el empleador, pese a que existe una tendencia a la baja. Las recientes evaluaciones de estas medidas pusieron de manifiesto su efecto positivo en el empleo y los márgenes de beneficio de las empresas, pero es necesario llevar a cabo más evaluaciones a fin de valorar plenamente su impacto en la inversión, el empleo, los salarios y los márgenes de las empresas. Las recientes evaluaciones muestran también que la consolidación de los planes de reducción de costes laborales y su transformación en reducciones permanentes en las cotizaciones sociales permitiría optimizar sus efectos sobre el empleo y la inversión.
- (11) Situado en el 38,4 % a 1 de julio de 2016, el tipo impositivo medio efectivo era el más elevado de la Unión. Paralelamente, los otros impuestos sobre la producción son también especialmente elevados. Sin embargo, Francia ha adoptado medidas con el fin de reducir el tipo nominal del impuesto de sociedades al 28 % en 2020. Al mismo tiempo, sigue disminuyendo la presión fiscal sobre el consumo, pero en menor medida que en otros Estados miembros. En 2014, Francia ocupaba el puesto 27.º en la Unión en relación con los ingresos fiscales ligados al consumo en porcentaje de la carga fiscal total. El sistema del IVA se caracteriza por un tipo impositivo normal intermedio y unos bajos tipos reducidos aplicados a una base amplia. La complejidad del sistema fiscal puede constituir un obstáculo para el buen funcionamiento del entorno empresarial. Francia cuenta con una elevada presión fiscal combinada con muchos tipos reducidos y desgravaciones fiscales y un gran número de regímenes fiscales que dan lugar a un aumento de los costes de cumplimiento y generan incertidumbre, en particular para las empresas. El total de los gastos fiscales en Francia asciende a más del 3 % del PIB. Los costes administrativos que supone la recaudación de impuestos por parte de las autoridades fiscales también es alto y superior a la media de la Unión.
- (12) La tasa de desempleo, que en 2016 descendió hasta situarse en el 10,1 %, es superior entre los jóvenes, los trabajadores poco cualificados y los no nacidos en la Unión. Las reformas en curso son esenciales para la adaptación de las oportunidades de formación a las perspectivas de empleo y a las necesidades económicas. Paralelamente, los demandantes de empleo, los trabajadores menos cualificados y el personal de las pymes se enfrentan a dificultades persistentes para acceder a la formación. Garantizar su participación y la pertinencia de la formación impartida podría exigir un refuerzo de las medidas existentes y el reequilibrio de los recursos. Los jóvenes y, entre ellos, los menos cualificados, se enfrentan a dificultades para entrar en el mercado laboral. En este contexto, las medidas adoptadas para apoyar la formación de los aprendices se han plasmado, por el momento, en unos resultados positivos. Pero la educación y formación profesional inicial, concretamente cuando se ofrece en algunos sectores terciarios y en el marco de centros de enseñanza, no está suficientemente vinculada a las oportunidades de empleo.

Por otra parte, los alumnos procedentes de entornos desfavorecidos son dirigidos con más frecuencia hacia la formación profesional inicial, lo que explica igualmente el número mayor de abandonos escolares precoces y contribuye a incrementar las desigualdades educativas. La incidencia del estatus socioeconómico sobre los resultados de los estudiantes es de las más elevadas de la OCDE.

- (13) En 2016, solo el 54,5 % de las personas en edad de trabajar que no habían nacido en la UE tenían empleo. La actividad laboral de las mujeres que no habían nacido en la UE (45,4 %) figuraba entre las más bajas de la Unión. La diferencia entre la tasa de empleo de las personas nacidas fuera de la UE y los nacidos franceses aumentó hasta el 17,5 % en 2016 (23,7 % en el caso de las mujeres). Los pobres resultados de las personas que no han nacido en la UE rebajan la tasa global de empleo y representan una infrautilización crónica de la mano de obra. Los inmigrantes de segunda generación también se enfrentan a unos datos negativos en materia de empleo que no se explican por las diferencias de edad, educación y cualificaciones. Por otra parte, las deficiencias en los resultados educativos son persistentes, y los inmigrantes de segunda generación ganan terreno solo en parte. Para afrontar este reto, se requiere una estrategia global que incluirá, en particular, medidas específicas sobre competencias lingüísticas, la mejora de las competencias y la formación, la orientación profesional y otras políticas específicas activas del mercado de trabajo. El acceso eficaz a los servicios constituye un factor clave para promover la participación en el mercado laboral, así como medidas contra las prácticas discriminatorias en la contratación de los inmigrantes que no han nacido en la UE y de segunda generación.
- (14) Desde 2013, el salario mínimo francés se ha atenido a las normas en materia de indexación que le son aplicables. En un contexto de debilidad de la inflación y de ralentización del crecimiento de los salarios, su crecimiento ha sido inferior al salario de referencia. Si bien el salario mínimo es alto en comparación con el salario medio, se ha reducido el coste de la mano de obra que recibe el salario mínimo mediante exenciones a las cotizaciones sociales. Las subidas del salario mínimo tienen como efecto inducido subidas salariales para la mayoría de las categorías de trabajadores y el riesgo de crear un efecto de compresión al alza de los salarios. Si bien la indexación del salario mínimo es importante para preservar el poder adquisitivo de los trabajadores, el actual mecanismo de indexación podría contribuir a retrasar el necesario ajuste general de los salarios. Además, en el actual contexto de alto desempleo, existe el riesgo de que el coste de la mano de obra a nivel del salario mínimo frene las oportunidades de empleo de las personas poco cualificadas. El grupo de expertos independientes evalúa anualmente el salario mínimo en Francia y elabora dictámenes no vinculantes sobre su desarrollo. Su dictamen sobre las subidas *ad hoc* siempre se ha respetado hasta ahora y está desempeñando un papel importante para controlar el uso de dichos aumentos *ad hoc*.
- (15) Con la Ley sobre el trabajo, el diálogo social y las trayectorias profesionales de agosto de 2016, Francia introdujo medidas destinadas a mejorar la capacidad de las empresas para adaptarse a los ciclos económicos y reducir la segmentación. La ley clarifica las normas en materia de despido por razones económicas, amplía el ámbito de aplicación de la mayoría de los acuerdos de empresa y aumenta la eficacia de la negociación colectiva. La persistencia de elevados niveles de desempleo ha afectado de manera significativa a la sostenibilidad del sistema de prestaciones por desempleo. A este respecto, los interlocutores sociales llegaron a un acuerdo en marzo de 2017 sobre un nuevo convenio de prestaciones por desempleo, aprobado por el Gobierno, y que tiene por objeto reducir el déficit anual en 1 200 millones EUR.
- (16) Si bien Francia ha mejorado su marco normativo general, el entorno empresarial sigue situándose en niveles intermedios en comparación con sus principales competidores. En particular, pese a los esfuerzos de simplificación, las empresas deben hacer frente a una pesada carga normativa y unos rápidos cambios en la legislación. Este constituye uno de los principales obstáculos para la inversión privada. Con el programa de simplificación, Francia ha tomado medidas para reducir la carga administrativa que grava a las empresas, pero una quinta parte de las medidas adoptadas antes de 2016 todavía no se habían aplicado en mayo de 2017. Al mismo tiempo, los efectos de umbral siguen afectando al desarrollo de las empresas con implicaciones para sus resultados económicos y en términos de mercado. El aumento de las obligaciones sociales y fiscales aplicables a las empresas por encima de un determinado número de trabajadores puede disuadirlas de crecer lo suficiente para poder exportar e innovar. Estos efectos de umbral pueden, a su vez, afectar a la productividad, la competitividad y la internacionalización de las empresas. De hecho, según datos empíricos, los umbrales de 10 y 50 empleados son especialmente costosos para los empresarios y la economía francesa se caracteriza por un número desproporcionadamente bajo de empresas por encima de estos umbrales, lo que da a entender que existe un vínculo entre los dos fenómenos.
- (17) La competencia en los servicios ha mejorado en algunos sectores, pero algunos de ellos, importantes desde el punto de vista económico, como la contabilidad, la arquitectura, la asistencia a domicilio, los servicios de alojamiento y comida, los servicios de taxi y los de alquiler de vehículos privados, se caracterizan todavía por un bajo nivel de competencia y/o por obstáculos normativos. Siguen existiendo barreras para estos servicios y, en particular, unos requisitos normativos excesivos, y este hecho desalienta la entrada o limita la competencia efectiva. Reducir estas barreras podría permitir que las empresas existentes o nuevas que utilizan los nuevos avances tecnológicos y digitales aumenten su competitividad y/o accedan a los mercados, y aporten beneficios a los consumidores a través de unos

precios más bajos y una mejor calidad en los servicios. A este fin, como parte de un paquete de medidas para hacer frente a las barreras en los mercados de servicios, en enero de 2017 la Comisión puso en marcha un ejercicio de evaluación mutua en el que invita a los Estados miembros a que consideren cuáles son las barreras que, en cada uno de ellos, limitan el acceso a determinadas profesiones.

- (18) La innovación en Francia ha quedado rezagada con respecto a los resultados de los líderes en innovación en Europa. Sigue habiendo un alto grado de complejidad y está pendiente una coordinación global. La diferencia entre el importe de la ayuda pública concedida y el rendimiento en materia de innovación en Francia suscita cuestiones acerca de la eficiencia de los mecanismos de apoyo público. En particular, la cooperación entre la investigación y las empresas públicas está por debajo del nivel óptimo y afecta negativamente a la producción económica del sistema de innovación.
- (19) En el contexto del Semestre Europeo de 2017, la Comisión ha efectuado un análisis global de la política económica de Francia y lo ha publicado en el informe por país de 2017. Asimismo, ha evaluado el Programa de Estabilidad de 2017 y el Programa Nacional de Reformas de 2017, así como las medidas adoptadas en aplicación de las recomendaciones dirigidas a Francia en años anteriores. Ha tenido en cuenta no solo su pertinencia para la sostenibilidad de la política socioeconómica y presupuestaria de Francia, sino también su conformidad con las normas y orientaciones de la Unión, dada la necesidad de reforzar la gobernanza económica general de la Unión incluyendo aportaciones al nivel de la Unión en las futuras decisiones nacionales.
- (20) A la luz de esta evaluación, el Consejo ha examinado el Programa de Estabilidad de 2017, y su dictamen ⁽¹⁾ se refleja, en particular, en la recomendación 1 que figura a continuación.
- (21) A la luz del examen exhaustivo realizado por la Comisión y de la presente evaluación, el Consejo ha examinado el Programa Nacional de Reformas de 2017 y el Programa de Estabilidad de 2017. Sus recomendaciones, formuladas en virtud del artículo 6 del Reglamento (UE) n.º 1176/2011, se reflejan en las recomendaciones 1 a 4 que figuran a continuación.

RECOMIENDA a Francia que tome medidas en 2017 y 2018 con el fin de:

1. Velar por el cumplimiento de la Recomendación del Consejo de 10 de marzo de 2015 en el marco del procedimiento de déficit excesivo. Llevar a cabo en 2018 un importante esfuerzo presupuestario, de acuerdo con los requisitos del componente preventivo del Pacto de Estabilidad y Crecimiento, teniendo en cuenta la necesidad de reforzar la recuperación iniciada y de garantizar la sostenibilidad de las finanzas públicas de Francia. Proceder a una revisión global de las partidas de gastos con el fin de lograr un incremento de la eficiencia que se traduzca en una reducción de los gastos.
2. Consolidar las medidas de reducción de los costes del trabajo para maximizar su eficacia sin incidencia presupuestaria y con el fin de ampliar sus efectos sobre el empleo y la inversión. Ampliar la base impositiva global y adoptar nuevas medidas para aplicar la disminución prevista del tipo nominal del impuesto de sociedades.
3. Mejorar el acceso al mercado de trabajo de los demandantes de empleo, en particular el de los trabajadores menos cualificados y los inmigrantes y descendientes de inmigrantes, revisando, entre otras medidas, el sistema de educación y formación profesional. Garantizar que la evolución del salario mínimo sea compatible con la creación de empleo y la competitividad.
4. Reducir aún más la carga normativa para las empresas, prosiguiendo también el programa de simplificación. Continuar eliminando los obstáculos a la actividad en el sector de los servicios, en particular en el de los servicios a las empresas y en las profesiones reguladas. Simplificar y mejorar la eficiencia de los programas públicos de apoyo a la innovación.

Hecho en Bruselas, el 11 de julio de 2017.

Por el Consejo

El Presidente

T. TÕNISTE

⁽¹⁾ Con arreglo al artículo 5, apartado 2, del Reglamento (CE) n.º 1466/97.

RECOMENDACIÓN DEL CONSEJO**de 11 de julio de 2017****relativa al Programa Nacional de Reformas de 2017 de Croacia y por la que se emite un dictamen del Consejo sobre el Programa de Convergencia de 2017 de Croacia**

(2017/C 261/10)

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.º 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 ⁽¹⁾, y en particular su artículo 9, apartado 2,

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

Vista la Recomendación de la Comisión Europea,

Vistas las Resoluciones del Parlamento Europeo,

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 16 de noviembre de 2016, la Comisión adoptó el Estudio Prospectivo Anual sobre el Crecimiento, marcando así el inicio del Semestre Europeo de 2017 para la coordinación de las políticas económicas. Las prioridades del Estudio Prospectivo Anual sobre el Crecimiento fueron ratificadas por el Consejo Europeo de los días 9 y 10 de marzo de 2017. El 16 de noviembre de 2016, la Comisión, sobre la base del Reglamento (UE) n.º 1176/2011, adoptó el Informe sobre el Mecanismo de Alerta, en el que se señalaba a Croacia como uno de los Estados miembros que sería objeto de un examen exhaustivo.
- (2) El informe específico de 2017 sobre Croacia fue publicado el 22 de febrero de 2017. En él se evaluaban los avances realizados por Croacia de cara a la puesta en práctica de las recomendaciones específicas por país adoptadas por el Consejo el 12 de julio de 2016, las medidas adoptadas en aplicación de las recomendaciones específicas por país de años anteriores, así como los avances de Croacia hacia sus objetivos nacionales en el marco de Europa 2020. Se incluye asimismo un examen exhaustivo en virtud del artículo 5 del Reglamento (UE) n.º 1176/2011, cuyos resultados también se publicaron el 22 de febrero de 2017. El análisis de la Comisión la llevó a concluir que Croacia está experimentando desequilibrios macroeconómicos excesivos. En particular, en 2016, la ratio de deuda de las administraciones públicas emprendió una trayectoria descendente, pero la deuda pública está expuesta al riesgo de tipo de cambio y los riesgos para la sostenibilidad presupuestaria siguen siendo elevados a medio plazo. La deuda del sector privado ha disminuido, aunque sigue siendo elevada, especialmente en el sector empresarial, y está muy expuesta al riesgo de tipo de cambio. El sector financiero está preparado para apoyar la recuperación, pero sigue expuesto al riesgo de crédito inducido por divisas, y la proporción de préstamos no productivos sigue siendo elevada. La tasa de desempleo está disminuyendo rápidamente, como consecuencia de una moderada creación de empleo y de la contracción de la población activa. Por último, un engorroso entorno empresarial deprime la inversión productiva y el crecimiento de la productividad.

⁽¹⁾ DO L 209 de 2.8.1997, p. 1.

⁽²⁾ DO L 306 de 23.11.2011, p. 25.

- (3) El 27 de abril de 2017, Croacia presentó su Programa Nacional de Reformas de 2017 y su Programa de Convergencia de 2017. Para tener en cuenta sus interrelaciones, los dos programas se han evaluado al mismo tiempo.
- (4) En los programas relativos los Fondos Estructurales y de Inversión Europeos (Fondos EIE) para el período 2014-2020 se han atendido las correspondientes recomendaciones específicas por país. Según lo dispuesto en el artículo 23 del Reglamento (UE) n.º 1303/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo ⁽¹⁾, cuando sea necesario para contribuir a la aplicación de recomendaciones pertinentes del Consejo, la Comisión podrá solicitar a un Estado miembro que revise y proponga modificaciones de su Acuerdo de Asociación y de los programas correspondientes. La Comisión ha facilitado detalles suplementarios sobre cómo se debe emplear esa disposición en las directrices sobre la aplicación de las medidas que vinculan la eficacia de los Fondos EIE con una buena gobernanza económica.
- (5) Tras la derogación del procedimiento de déficit excesivo, Croacia se encuentra en el componente preventivo del Pacto de Estabilidad y Crecimiento y está sujeta a la norma en materia de deuda. En su Programa de Convergencia de 2017, el Gobierno prevé una mejora gradual del saldo de las administraciones públicas, de -0,8 % del PIB en 2016 a 0,5 % del PIB in 2020. El objetivo presupuestario a medio plazo, fijado en -1,75 % del PIB en términos estructurales, se alcanzó con un amplio margen en 2016, y se prevé que el saldo estructural (recalculado ⁽²⁾) se sitúe en el objetivo presupuestario a medio plazo en 2017 y 2018, pero sin margen. Posteriormente, la previsión es que vuelva a mejorar ligeramente. En el Programa de Convergencia se prevé que la ratio deuda pública/PIB continúe disminuyendo hasta el 72,1 % para 2020, tras alcanzar un máximo de 86,7 % del PIB en 2015. El escenario macroeconómico en el que se basan estas previsiones presupuestarias es optimista, sobre todo teniendo en cuenta la repercusión negativa de las dificultades financieras que afronta la mayor empresa privada de Croacia, Agrokor, dato que las proyecciones del programa no tienen en cuenta. La crisis de Agrokor plantea también riesgos directos para las previsiones presupuestarias. Además, las medidas necesarias para apoyar los objetivos de déficit previstos a partir de 2017 todavía no se han concretado del todo.
- (6) El 12 de julio de 2016, el Consejo recomendó a Croacia lograr un ajuste presupuestario anual de al menos el 0,6 % del PIB hacia el objetivo presupuestario a medio plazo en 2017. Los datos relativos a la ejecución, que muestran una mejora considerable del saldo presupuestario para 2016, indican que Croacia alcanzó ya su objetivo presupuestario a medio plazo en ese año. Las previsiones de la primavera de 2017 de la Comisión indican que el saldo estructural seguirá estando por encima del objetivo presupuestario a medio plazo en 2017, pese a su bajada de -0,3 % del PIB en 2016 a -1,7 % del PIB en 2017. En 2018, se recomienda a Croacia que se mantenga en el objetivo presupuestario a medio plazo. Las previsiones de la primavera de 2017 de la Comisión prevén que el saldo estructural siga disminuyendo hasta 2,1 % del PIB y señalan un riesgo de cierta desviación respecto del objetivo presupuestario a medio plazo. Está previsto que Croacia se ajuste a la norma en materia de deuda en 2017 y 2018. En conjunto, el Consejo considera que Croacia debe estar preparada para adoptar nuevas medidas en 2018 a fin de garantizar el cumplimiento de las disposiciones del Pacto de Estabilidad y Crecimiento.
- (7) El marco de gobernanza presupuestaria de Croacia muestra deficiencias. La nueva Ley de responsabilidad presupuestaria, que debería reforzar el marco presupuestario, así como la independencia y el mandato del Comité de Política Fiscal, aún no ha sido adoptada. Se ha aplazado la modificación de la Ley de presupuestos, cuyo objetivo era reforzar el marco presupuestario a medio plazo y encontrar una solución para las revisiones de los planes presupuestarios a nivel central y local. La fiabilidad de las previsiones subyacentes tras los planes presupuestarios sigue siendo escasa.
- (8) Croacia obtiene unos ingresos relativamente bajos de los impuestos recurrentes sobre bienes inmuebles. Las corporaciones locales recaudan ingresos mediante gravámenes vinculados a los inmuebles, pero con variaciones considerables en su cálculo y cobertura. Dependen también de la tributación, menos eficiente, de las transmisiones inmobiliarias. En aplicación de reiteradas recomendaciones específicas por país, y en el marco de la reforma fiscal de finales de 2016, algunos gravámenes e impuestos locales serán sustituidos a partir de 2018 por un impuesto recurrente sobre los bienes inmuebles calculado en función de cinco parámetros que permiten determinar aproximadamente al valor del inmueble. Esto se considera un primer paso hacia el impuesto recurrente sobre los bienes inmuebles basado completamente en el valor.

⁽¹⁾ Reglamento (UE) n.º 1303/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 17 de diciembre de 2013, por el que se establecen disposiciones comunes relativas al Fondo Europeo de Desarrollo Regional, al Fondo Social Europeo, al Fondo de Cohesión, al Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural y al Fondo Europeo Marítimo y de la Pesca, y por el que se establecen disposiciones generales relativas al Fondo Europeo de Desarrollo Regional, al Fondo Social Europeo, al Fondo de Cohesión y al Fondo Europeo Marítimo y de la Pesca, y se deroga el Reglamento (CE) n.º 1083/2006 del Consejo (DO L 347 de 20.12.2013, p. 320).

⁽²⁾ Saldo presupuestario ajustado en función del ciclo, excluidas las medidas puntuales y otras medidas de carácter temporal, recalculado por la Comisión utilizando la metodología común.

- (9) Las necesidades de financiación soberana de Croacia y la exposición de la deuda soberana al riesgo de tipo de cambio destacan la importancia de unas fuentes de financiación fiables y una gestión prudente del riesgo. En respuesta a una recomendación específica por país, a principios de 2017 se adoptó una estrategia de gestión de la deuda de la Administración central para el período 2017-2019. La estrategia anterior había expirado tres años antes. El sistema institucional para la gestión de la deuda pública, lo que incluye la comunicación con los mercados, la gestión del riesgo y la actualización periódica de la estrategia, es deficiente. Tampoco se tienen suficientemente en cuenta las operaciones extrapresupuestarias con una repercusión potencial en la deuda.
- (10) El mercado de trabajo ha continuado recuperándose recientemente, pero el desempleo sigue siendo elevado y hay un alto porcentaje de solicitantes de empleo durante largo tiempo. Esta situación, a la que se añade un nivel de actividad bajo y en descenso, significa que hay un gran potencial de mano de obra desaprovechado. La disminución de la actividad en 2016, determinada por la contracción de la población activa a causa del envejecimiento demográfico y la emigración, factores ambos que han ido en aumento, fue especialmente pronunciada entre los trabajadores poco cualificados en edades de máximo rendimiento.
- (11) La inactividad es relativamente elevada entre los grupos que reúnen las condiciones para acogerse a la jubilación anticipada. Los cortos períodos de cotización tienen como resultado una insuficiencia de las pensiones actuales y futuras, lo que genera riesgos de pobreza en la vejez. Existen numerosas opciones para poder acogerse a la jubilación anticipada, hasta cinco años antes de la edad legal de jubilación. Los incentivos económicos para trabajar hasta esa edad son escasos. Las medidas anunciadas para fomentar vidas laborales más largas aún no se han aplicado. Las responsabilidades asistenciales contribuyen a que la participación en el mercado de trabajo sea baja, en particular en el caso de las mujeres que sobrepasan la mediana edad. Los servicios formales de atención a la infancia son insuficientes, hay grandes disparidades regionales y los contratos de trabajo dejan poca flexibilidad para conciliar trabajo y cuidados familiares. Hasta la fecha, la edad legal de jubilación es de 61 años y 9 meses para las mujeres y 65 años para los hombres. La convergencia y el incremento de las edades legales de jubilación son lentos: se prevé que la edad de jubilación para ambos sexos coincida en 67 años en 2038. Se está estudiando la posibilidad de acelerar este proceso, pero aún no se ha llevado a la práctica. El sistema de pensiones da derecho a condiciones más favorables para determinadas categorías de trabajadores, en profesiones clasificadas como penosas y peligrosas y en sectores específicos. Las autoridades croatas han llevado a cabo un examen de las profesiones penosas y peligrosas, pero las normas aún no se han racionalizado.
- (12) Según los datos más recientes, en 2015 casi el 30 % de la población estaba expuesta a riesgo de pobreza o exclusión social. El sistema de protección social presenta deficiencias en cuanto a efectividad y a equidad, que se derivan de incoherencias en los criterios de elegibilidad, fragmentación de la cobertura geográfica, falta de coordinación entre las autoridades responsables y poca transparencia. En 2016, solo el 0,6 % del PIB se asignó al sistema de renta mínima destinado a los hogares más pobres. Los planes de reforma, que incluirían la redistribución de responsabilidades a nivel institucional y la armonización de los criterios de elegibilidad, no han registrado avances.
- (13) La adquisición de las capacidades necesarias en el mercado de trabajo es una condición importante para la empleabilidad. La participación en la educación de adultos es muy baja, al igual que el gasto en políticas activas del mercado de trabajo y su cobertura, y son también muy insuficientes las medidas de reciclaje profesional y aprendizaje permanente. No hay suficiente formación específicamente dirigida a los trabajadores de más edad y menos cualificados y a los desempleados de larga duración, que suelen encontrar especiales dificultades de empleabilidad. Se ha retrasado la elaboración de legislación para mejorar la calidad de las instituciones, los programas y la enseñanza de adultos.
- (14) Unas capacidades básicas suficientes son esenciales para encontrar y conservar un empleo estable y de calidad y participar con éxito en la vida económica y social. Los datos de estudios internacionales señalan graves deficiencias en competencias básicas, ciencias aplicadas y matemáticas en los alumnos croatas de 15 años de edad. Desde 2015, como parte de la estrategia de educación, ciencia y tecnología, se puso en marcha una reforma de los planes de estudios escolares para mejorar los contenidos y la enseñanza de capacidades transversales. Tras las reacciones ambivalentes de las partes interesadas, la reforma de los planes de estudios se revisó y su aplicación se ha retrasado significativamente. Ahora el proceso debe continuar con arreglo a los objetivos originales. Croacia adoptó recientemente una estrategia de formación profesional, que se espera que dé lugar a una actualización de los planes de estudios de esta formación, a un incremento del aprendizaje en el trabajo y a una mejora de la calidad de la enseñanza en formación profesional. Está pendiente la introducción del sistema de reconocimiento y validación del aprendizaje no formal e informal.

- (15) La fragmentación territorial y funcional de la Administración pública supone un lastre para la prestación de servicios y la eficiencia del gasto público. La actual organización de las competencias y las relaciones presupuestarias entre los distintos niveles de la Administración no propicia una prestación eficiente y equitativa de los servicios públicos, en particular en los ámbitos de la sanidad, la educación y la asistencia social. La reforma global de la Administración pública sufre retrasos. La legislación encaminada a redistribuir las tareas entre las autoridades centrales y locales está pendiente, al igual que la simplificación del sistema de organismos públicos. A principios de 2017, las autoridades croatas anunciaron la creación de una comisión técnica para elaborar legislación sobre la financiación de los niveles de gobierno subnacionales.
- (16) La fragmentación de la fijación de salarios en la Administración pública sigue impidiendo la transparencia de las retribuciones y la igualdad de trato, así como el control por la Administración de los salarios del sector público, lo cual conlleva riesgos de efectos indirectos sobre el conjunto de la economía. En febrero de 2017, el Gobierno adoptó unas directrices comunes para la negociación y el seguimiento de los convenios colectivos en el sector público, pero la simplificación de los mecanismos de fijación salarial se ha aplazado hasta 2018.
- (17) Las empresas públicas son en promedio menos productivas que las privadas, lo que da a entender que existen deficiencias en su gobernanza. Repercuten de forma negativa en la eficiencia en la asignación de recursos y frenan el crecimiento de la productividad en la economía. El proceso de apertura de las empresas públicas al control privado avanzó con lentitud el año pasado. Un mejor seguimiento de su actuación y de la rendición de cuentas de las juntas directivas, incluidas las de empresas que son propiedad de corporaciones locales, ayudaría a mejorar su gestión.
- (18) El Banco de Reconstrucción y Desarrollo de Croacia (HBOR) desempeña una función clave en la ejecución de los instrumentos financieros de la Unión y, en concreto, del Plan de Inversiones para Europa. Para que cumpla rigurosamente esta función es preciso que asuma unos niveles elevados de transparencia y rendición de cuentas. Las autoridades croatas han encomendado a auditores independientes un examen independiente de la calidad de los activos de su cartera de crédito cuyas conclusiones deberían estar disponibles antes de que finalice 2017. Sobre la base de esas conclusiones, se revisarán su marco normativo y sus estructuras de gobernanza.
- (19) Las empresas soportan elevados costes normativos. Un gran número de tasas parafiscales, muchas de las cuales son tratadas estadísticamente como impuestos, complican el entorno en el que operan las empresas. En respuesta a una recomendación específica por país, en el verano de 2016 el Gobierno decidió abolir 13 tasas parafiscales y reducir otras 11, pero la puesta en práctica ha sido lenta. Las empresas siguen padeciendo una onerosa carga administrativa. Se adoptó un plan de acción para reducir esta carga, en el que se trataban ocho ámbitos normativos, pero aún está pendiente su aplicación.
- (20) La inversión se recuperó en 2016 tras una drástica caída durante la crisis. No obstante, pese a las favorables condiciones macroeconómicas y financieras, algunos importantes cuellos de botella siguen obstruyendo una recuperación más sostenida de las inversiones. Las deficiencias de la Administración pública, el engorroso entorno empresarial, la lentitud en la aplicación de la estrategia de lucha contra la corrupción, una regulación restrictiva en sectores clave de las infraestructuras y la fuerte presencia del Estado en la economía son factores que lastran el ambiente empresarial.
- (21) La modernización de las regulaciones profesionales puede promover la movilidad laboral y contribuir a bajar las tarifas de los servicios profesionales, aumentando así el crecimiento potencial. La normativa de Croacia para los proveedores de servicios y las profesiones reguladas ha sido restrictiva, sobre todo para los abogados. En el verano de 2016, el Gobierno adoptó un plan de acción para sustituir y modernizar una normativa inadecuada, pero su alcance y su nivel de detalle eran limitados.
- (22) La calidad y la eficiencia del sistema de justicia son factores determinantes para el entorno empresarial. Pese a que se han reducido los atrasos, los procedimientos judiciales en primera instancia en asuntos mercantiles, civiles y penales son prolongados. El archivo y la expedición de documentos judiciales por medios electrónicos podrían mejorar significativamente la administración de justicia, pero aún no se han puesto en práctica. Los jueces de lo mercantil no pueden acceder a los registros en línea, lo cual afecta a la eficiencia de los procedimientos de insolvencia. Las sentencias judiciales no suelen estar publicadas en línea, y hay margen para mejorar los procedimientos mercantiles en los tribunales de comercio de primera instancia.
- (23) El sector bancario sigue estando bien capitalizado y su rentabilidad se recuperó en 2016 tras la conversión de los préstamos denominados en francos suizos a préstamos en euros en 2015. La ratio de préstamos no productivos en el total de préstamos brutos ha disminuido últimamente pero sigue siendo elevada, en particular en las sociedades no financieras. La disminución parece inducida por las ventas, así como por los requisitos introducidos en 2013 en

materia de aprovisionamiento progresivo y automático. Como parte de la reciente reforma tributaria, el Gobierno introdujo también un nuevo tratamiento fiscal para la cancelación de préstamos no productivos, en respuesta a una recomendación específica por país. Deberán seguirse de cerca sus efectos. La eficiencia del marco de insolvencia recientemente reformado para facilitar la resolución de préstamos no productivos merece también un minucioso seguimiento.

- (24) En el contexto del Semestre Europeo de 2017, la Comisión ha efectuado un análisis global de la política económica de Croacia y lo ha publicado en el informe por país de 2017. Asimismo, ha evaluado el Programa de Convergencia de 2017 y el Programa Nacional de Reformas de 2017, así como las medidas adoptadas en aplicación de las recomendaciones dirigidas a Croacia en años anteriores. Ha tenido en cuenta no solo su pertinencia para la sostenibilidad de la política socioeconómica y presupuestaria de Croacia, sino también su conformidad con las normas y orientaciones de la Unión, dada la necesidad de reforzar la gobernanza económica general de la Unión incorporando aportaciones del nivel de la Unión a las futuras decisiones nacionales.
- (25) A la luz de esta evaluación, el Consejo ha examinado el Programa de Convergencia de 2017, y su dictamen ⁽¹⁾ se refleja, en particular, en la recomendación 1 que figura a continuación.
- (26) A la luz del examen exhaustivo realizado por la Comisión y de la presente evaluación, el Consejo ha examinado el Programa Nacional de Reformas de 2017 y el Programa de Convergencia de 2017. Sus recomendaciones, formuladas en virtud del artículo 6 del Reglamento (UE) n.º 1176/2011, se reflejan en las recomendaciones 1 a 5 que figuran a continuación.

RECOMIENDA a Croacia que en 2017 y 2018 tome medidas con el fin de:

1. Proseguir su política presupuestaria de conformidad con los requisitos del componente preventivo del Pacto de Estabilidad y Crecimiento, lo que supone mantenerse en su objetivo presupuestario a medio plazo en 2018. Para septiembre de 2017, reforzar la planificación presupuestaria y el marco presupuestario plurianual, en concreto fortaleciendo la independencia y el mandato del Comité de Política Fiscal. Tomar las medidas necesarias para la introducción del impuesto sobre los bienes inmuebles basado en el valor. Reforzar el marco para la gestión de la deuda pública, en concreto garantizando que haya actualizaciones anuales de la estrategia de gestión de la deuda.
2. Desincentivar la jubilación anticipada, acelerar la transición a una edad legal de jubilación más avanzada y ajustar a las normas del régimen general de pensiones las disposiciones aplicables a determinadas categorías. Mejorar la coordinación y la transparencia de las prestaciones sociales.
3. Mejorar la educación de adultos, en particular de los trabajadores de más edad, los trabajadores poco cualificados y los desempleados de larga duración. Acelerar la reforma del sistema educativo.
4. Reducir la fragmentación y mejorar la distribución funcional de competencias de la Administración pública a fin de aumentar la eficiencia y de disminuir las disparidades territoriales en la prestación de servicios públicos. En consulta con los interlocutores sociales, armonizar los marcos de fijación de salarios en toda la Administración pública y en los servicios públicos.
5. Acelerar la venta de empresas públicas y otros activos públicos y mejorar la gobernanza de las empresas públicas. Reducir significativamente el lastre que suponen para las empresas los costes derivados de la regulación y de las cargas administrativas. Eliminar aquellas restricciones normativas que obstaculizan el acceso a las profesiones reguladas y su ejercicio y a los servicios profesionales y empresariales. Mejorar la calidad y la eficiencia del sistema judicial, en particular reduciendo la duración de los procesos civiles y mercantiles.

Hecho en Bruselas, el 11 de julio de 2017.

Por el Consejo

El Presidente

T. TÕNISTE

⁽¹⁾ Con arreglo al artículo 5, apartado 2, del Reglamento (CE) n.º 1466/97.

RECOMENDACIÓN DEL CONSEJO**de 11 de julio de 2017****relativa al Programa Nacional de Reformas de 2017 de Italia y por la que se emite un dictamen del Consejo sobre el Programa de Estabilidad de 2017 de Italia**

(2017/C 261/11)

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.º 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 ⁽¹⁾, y en particular su artículo 5, apartado 2,

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

Vista la Recomendación de la Comisión Europea,

Vistas las Resoluciones del Parlamento Europeo,

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 16 de noviembre de 2016, la Comisión adoptó el Estudio Prospectivo Anual sobre el Crecimiento, marcando así el inicio del Semestre Europeo de 2017 para la coordinación de las políticas económicas. Las prioridades del Estudio Prospectivo Anual sobre el Crecimiento fueron ratificadas por el Consejo Europeo de los días 9 y 10 de marzo de 2017. El 16 de noviembre de 2016, la Comisión, sobre la base del Reglamento (UE) n.º 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. En la misma fecha, la Comisión adoptó también una recomendación de Recomendación del Consejo sobre la política económica de la zona del euro, que fue refrendada por el Consejo Europeo los días 9 y 10 de marzo de 2017. El 21 de marzo de 2017, el Consejo adoptó la Recomendación sobre la política económica de la zona del euro (en lo sucesivo, «Recomendación para la zona del euro») ⁽³⁾.
- (2) Al ser un Estado miembro cuya moneda es el euro y habida cuenta de las estrechas interrelaciones entre las economías de la unión económica y monetaria, Italia debe velar por la aplicación plena y oportuna de la Recomendación para la zona del euro, como se refleja en las recomendaciones 1 a 4.
- (3) El informe específico de 2017 sobre Italia fue publicado el 22 de febrero de 2017. En él se evaluaban los avances realizados por Italia de a la hora de poner en práctica las recomendaciones específicas por país adoptadas por el Consejo el 12 de julio de 2016, las medidas adoptadas en aplicación de las recomendaciones específicas por país de años anteriores, así como los avances de Italia hacia sus objetivos nacionales en el marco de Europa 2020. Incluía asimismo un examen exhaustivo en virtud del artículo 5 del Reglamento (UE) n.º 1176/2011, cuyos resultados también se publicaron el 22 de febrero de 2017. El análisis de la Comisión la llevó a concluir que Italia está

⁽¹⁾ DO L 209 de 2.8.1997, p. 1.

⁽²⁾ DO L 306 de 23.11.2011, p. 25.

⁽³⁾ DO C 92 de 24.3.2017, p. 1.

experimentando desequilibrios macroeconómicos excesivos. Una elevada deuda pública y una dinámica prolongada de debilidad en la productividad conllevan riesgos con efectos transfronterizos en un contexto de elevados préstamos no productivos y desempleo. Es particularmente importante la necesidad de adoptar medidas que reduzcan el riesgo de repercusiones negativas sobre la economía italiana y, dado su tamaño y su influencia sobre otros países de la Unión, de efectos secundarios negativos para la unión económica y monetaria.

- (4) El 27 de abril de 2017, Italia presentó su Programa Nacional de Reformas de 2017 y su Programa de Estabilidad de 2017. Para tener en cuenta las interrelaciones entre ambos programas, los dos se han evaluado al mismo tiempo. El Programa Nacional de Reformas de 2017 de Italia incluye compromisos tanto a corto como a medio plazo. A corto plazo, están previstas la adopción definitiva de la legislación pendiente en materia de competencia y la reforma del proceso penal y del régimen de prescripción, la aplicación de la ley de lucha contra la pobreza, así como las medidas relativas a convenios colectivos negociados a nivel de empresa, desplazamiento de la presión fiscal y privatizaciones. Las medidas previstas a medio plazo afectan a la hacienda pública, la fiscalidad, el mercado de trabajo, los sistemas bancarios y crediticios, la competencia, la Administración pública y la justicia, y la inversión. El Programa Nacional de Reformas de 2017 incluye también los retos identificados en el informe específico de 2017 y la Recomendación para la zona del euro, incluida la necesidad de relanzar la inversión y garantizar la sostenibilidad de las finanzas públicas. Si se aplican íntegramente, en los plazos indicados, estas medidas ayudarían a abordar los desequilibrios macroeconómicos de Italia y las recomendaciones específicas por país. Sobre la base de la evaluación de los compromisos políticos contraídos por Italia, la Comisión confirma su evaluación anterior de que, por el momento, no están justificadas nuevas medidas en el marco del procedimiento de desequilibrios macroeconómico previsto en los Reglamentos (UE) n.º 1176/2011 y (UE) n.º 1174/2011 del Parlamento Europeo y del Consejo⁽¹⁾. La aplicación de la agenda de reformas será objeto de un estrecho seguimiento a través de un control específico.
- (5) En los programas relativos a los Fondos Estructurales y de Inversión Europeos (Fondos EIE) para el período 2014-2020 se han atendido las correspondientes recomendaciones específicas por país. Según lo dispuesto en el artículo 23 del Reglamento (UE) n.º 1303/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo⁽²⁾, cuando sea necesario para contribuir a la aplicación de recomendaciones pertinentes del Consejo, la Comisión podrá solicitar a un Estado miembro que revise y proponga modificaciones de su Acuerdo de Asociación y de los programas correspondientes. La Comisión ha facilitado detalles suplementarios sobre cómo se debe emplear esa disposición en las directrices sobre la aplicación de las medidas que vinculan la eficacia de los Fondos EIE con una buena gobernanza económica.
- (6) Italia se encuentra actualmente sujeta al componente preventivo del Pacto de Estabilidad y Crecimiento y a la norma en materia de deuda. En su Programa de Estabilidad de 2017, el Gobierno prevé una mejora del déficit global, que pasaría del 2,4 % del PIB en 2016 al 2,1 % en 2017, el 1,2 % en 2018, y, en general, a una situación de equilibrio presupuestario en 2019. Se prevé que el objetivo presupuestario a medio plazo, es decir, lograr el equilibrio presupuestario en términos estructurales, se alcance en 2019 y se mantenga en 2020, mientras que el saldo estructural recalculado⁽³⁾ apunta a un pequeño déficit estructural (0,3 % del PIB) en ambos años. Tras haber aumentado en 2016 (hasta el 132,6 % del PIB, frente al 132,1 % en 2015), se estima que la proporción del PIB que representa el endeudamiento de las administraciones públicas prevista en el Programa de Estabilidad de 2017 se estabilizará, en términos generales, en 2017, y disminuirá a partir de 2018 hasta alcanzar el 125,7 % en 2020. La incertidumbre sobre la composición y la ejecución de la estrategia presupuestaria a medio plazo del Programa de Estabilidad de 2017 implica riesgos de revisión a la baja de las previsiones de crecimiento y en relación con el cumplimiento de los objetivos presupuestarios. En particular, las previsiones de primavera de 2017 de la Comisión prevén casi el mismo crecimiento del PIB real para 2018 que el Programa de Estabilidad de 2017, a pesar de un déficit notablemente más elevado. De hecho, la previsión de la Comisión no incorpora una subida del IVA (0,9 % del PIB) adoptada como una «cláusula de salvaguardia» para alcanzar los objetivos presupuestarios en 2018, debido también a que el Programa de Estabilidad de 2017 confirma la intención de no activarla sin dar más detalles sobre las medidas de compensación alternativas. Por otra parte, el Programa de Estabilidad de 2017 recoge la intención de encontrar más margen de maniobra para reducir la carga fiscal.

⁽¹⁾ Reglamento (UE) n.º 1174/2011 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 16 de noviembre de 2011, relativo a las medidas de ejecución destinadas a corregir los desequilibrios macroeconómicos excesivos en la zona del euro (DO L 306 de 23.11.2011, p. 8).

⁽²⁾ Reglamento (UE) n.º 1303/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 17 de diciembre de 2013, por el que se establecen disposiciones comunes relativas al Fondo Europeo de Desarrollo Regional, al Fondo Social Europeo, al Fondo de Cohesión, al Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural y al Fondo Europeo Marítimo y de la Pesca, y por el que se establecen disposiciones generales relativas al Fondo Europeo de Desarrollo Regional, al Fondo Social Europeo, al Fondo de Cohesión y al Fondo Europeo Marítimo y de la Pesca, y se deroga el Reglamento (CE) n.º 1083/2006 del Consejo (DO L 347 de 20.12.2013, p. 320).

⁽³⁾ Saldo ajustado en función del ciclo excluidas las medidas puntuales y otras medidas de carácter temporal, recalculado por la Comisión aplicando la metodología acordada.

- (7) El Programa de Estabilidad de 2017 indica que el impacto presupuestario general de la afluencia excepcional de refugiados y de las medidas en materia de seguridad tomadas en 2016 y 2017 es importante y constituye una prueba suficiente del volumen y el carácter de estos gastos presupuestarios adicionales. Según la Comisión, los gastos adicionales subvencionables ascendieron en 2016 al 0,06 % del PIB en relación con la afluencia excepcional de refugiados y al 0,06 % del PIB en relación con las medidas relacionadas con la seguridad. Para 2017, los gastos admisibles relacionados con la excepcional afluencia de refugiados se estiman, con carácter preliminar, en el 0,16 % del PIB ⁽¹⁾. Por otra parte, en 2017, las autoridades italianas invocaron la cláusula de circunstancia inusual en respuesta a la actividad sísmica excepcional. Los gastos admisibles relacionados con la actividad sísmica excepcional se estiman, con carácter preliminar, en el 0,18 % del PIB en 2017 ⁽²⁾. Las disposiciones recogidas en el artículo 5, apartado 1, y en el artículo 6, apartado 3, del Reglamento (CE) n.º 1466/97 permitirían hacer frente a este gasto adicional en la medida en que el flujo de refugiados, la gravedad de la amenaza terrorista y la actividad sísmica excepcional constituyen acontecimientos excepcionales, su impacto en las finanzas públicas italianas sea significativo y la sostenibilidad no se vea comprometida al permitir una desviación temporal respecto de la trayectoria de ajuste de cara al objetivo presupuestario a medio plazo. Por tanto, el ajuste requerido hacia el objetivo presupuestario a medio plazo para 2016 se ha reducido en un 0,12 % del PIB para tener en cuenta otros costes relacionados con los refugiados y la seguridad. En cuanto a 2017, en la primavera de 2018 se realizará una evaluación final, en la que se incluirán los importes admisibles, sobre la base de los datos facilitados por las autoridades italianas.
- (8) Para 2016, se concedió a Italia una desviación temporal del 0,5 % del PIB con respecto a la senda de ajuste requerida hacia el objetivo presupuestario a medio plazo a fin de tener en cuenta importantes reformas estructurales con efectos positivos sobre la sostenibilidad a largo plazo de las finanzas públicas y un 0,25 % adicional del PIB para tener en cuenta las necesidades de gastos nacionales de inversión en proyectos cofinanciados por la Unión. Por lo que se refiere a la cláusula de inversión, una de las condiciones de admisibilidad es el aumento de la inversión pública. Los datos relativos a la ejecución para el ejercicio 2016 registraron una disminución de la inversión pública en el mismo ejercicio con respecto a 2015 (1 600 millones EUR). Sin embargo, el Consejo reconoce que existen factores específicos que afectaron a la inversión pública el año pasado. Uno de estos factores fue la incertidumbre asociada a la transición al nuevo Código de contratación pública y concesiones, que se ha revisado en consonancia con las recomendaciones específicas por país de 2016. Además, lo cual es aún más importante, en 2016 se produjo una fuerte caída de las inversiones financiadas a través de los fondos de la Unión como consecuencia de la puesta en marcha del nuevo período de programación, mientras que la inversión financiada en el ámbito nacional aumentó ligeramente (1 100 millones EUR). Por lo tanto, dado que las inversiones financiadas en el ámbito nacional aumentaron en 2016 y los gastos relacionados con la cláusula de inversión no sustituyen a esta, se puede conceder una desviación temporal del 0,21 % del PIB a Italia en relación con la cláusula de inversión correspondiente a los gastos nacionales admisibles para su cofinanciación, como se indica en el Programa de Estabilidad de 2017. Una vez que se tiene en cuenta la flexibilidad adicional del 0,83 % del PIB en virtud de una circunstancia inusual, la reforma estructural y las cláusulas de inversión, las previsiones de primavera de 2017 de la Comisión apuntan a una cierta desviación de la senda de ajuste hacia el objetivo a medio plazo en 2016.
- (9) El 12 de julio de 2016, el Consejo recomendó a Italia lograr un ajuste presupuestario anual del 0,6 % o más del PIB de cara al objetivo presupuestario a medio plazo en 2017. Sobre la base de las previsiones de primavera de 2017 de la Comisión, existe un riesgo de desviación significativa respecto del ajuste recomendado con vistas al objetivo a medio plazo en 2017, y para el conjunto de 2016 y 2017. No obstante, esta conclusión podría cambiar a un riesgo de cierta desviación si la prestación temporal para el caso improbable de que se aplique la cláusula de acontecimiento inusual relativa a la afluencia excepcional de refugiados y el plan de inversiones preventivo para la protección del territorio nacional contra los riesgos sísmicos (estimado en el 0,34 % del PIB, con carácter preliminar, en su conjunto) se deduce de los requisitos en 2017.
- (10) En 2018, a la vista de su situación fiscal y, en particular, de su nivel de deuda, se espera que Italia aplique más ajustes con el fin de cumplir el objetivo presupuestario a medio plazo de una situación presupuestaria equilibrada en términos estructurales. De acuerdo con la matriz de ajuste acordada en virtud del Pacto de Estabilidad y Crecimiento, ese ajuste se traduce en el requisito de un porcentaje de reducción nominal del gasto público primario neto de al menos un 0,2 % en 2018. Ello correspondería a un ajuste estructural anual de al menos el 0,6 % del PIB. Suponiendo

⁽¹⁾ Este importe se basa en el coste presupuestario global del 0,25 % del PIB previsto en el Programa de Estabilidad de 2017, del cual ya se han deducido la desviaciones temporales del 0,03 % del PIB y del 0,06 % ya concedidas en 2015 y 2016, respectivamente. En su dictamen sobre el proyecto de Plan Presupuestario de 2017 de Italia, la Comisión anunció que estaba dispuesta a estudiar una desviación adicional debido a la persistencia de la excepcional afluencia de refugiados en Italia, también en la perspectiva del Consejo Europeo de octubre de 2016, en el que se reconocía «la importante contribución, asimismo de carácter financiero, realizada por los Estados miembros de primera línea en los últimos años».

⁽²⁾ En su dictamen sobre el proyecto de plan presupuestario de 2017 de Italia, la Comisión ha considerado que los importes asignados a la gestión de emergencias y el plan de inversiones preventivo para la protección del territorio nacional contra los riesgos sísmicos podían considerarse de carácter integrado. Respecto de los años siguientes, únicamente las variaciones positivas en los recursos asignados a este fin se considerarían admisibles de cara a otras posibles desviaciones temporales.

que no haya cambios en las políticas, existe el riesgo de una desviación significativa del requisito en 2018. No está previsto, en principio, que Italia cumpla la norma en materia de deuda en 2017 y 2018. En conjunto, el Consejo considera que Italia debe estar dispuesta a adoptar nuevas medidas para asegurar el cumplimiento en 2017 y que será preciso adoptar nuevas medidas en 2018 para dar cumplimiento a las disposiciones del Pacto de Estabilidad y Crecimiento. No obstante, tal como se prevé en el Reglamento (CE) n.º 1466/97, la evaluación de los planes presupuestarios y los resultados deben tener en cuenta el equilibrio presupuestario del Estado miembro a la luz de las condiciones cíclicas. Tal como se recuerda en la Comunicación de la Comisión sobre el Semestre Europeo de 2017 que acompaña a las recomendaciones específicas por país, la evaluación del proyecto de Plan Presupuestario para 2018 y la posterior evaluación de los resultados presupuestarios de 2018, deberán tener debidamente en cuenta el objetivo de conseguir una orientación presupuestaria que contribuya tanto a reforzar la recuperación en curso como a garantizar la sostenibilidad de las finanzas públicas de Italia. En ese contexto, el Consejo toma nota de que la Comisión tiene el propósito de llevar a cabo una evaluación global acorde con el Reglamento (CE) n.º 1466/97, en particular en vista de la situación cíclica existente en Italia.

- (11) Debido a que Italia no cumplió, después de un primer examen, la norma en materia de deuda en 2015, el 22 de febrero de 2017 la Comisión publicó un informe con arreglo al artículo 126, apartado 3, del TFUE, en el que se concluía que «salvo que las medidas estructurales adicionales, por un valor de al menos el 0,2 % del PIB que el Gobierno se comprometió a adoptar a más tardar en abril de 2017 sean promulgadas de forma creíble por entonces y se consiga reducir la brecha para lograr un claro cumplimiento del componente preventivo en 2017 (y, por tanto, en 2016), el análisis actual sugiere que debe considerarse que, por el momento, no se cumple el criterio de la deuda definido en el Tratado y en el Reglamento (CE) n.º 1467/97. Sin embargo, una decisión sobre si es o no oportuno recomendar el inicio de un procedimiento de déficit excesivo solo debería adoptarse sobre la base de las previsiones de primavera de 2017 de la Comisión, teniendo en cuenta los datos relativos a la ejecución para 2016 y la aplicación de los compromisos presupuestarios suscritos por las autoridades italianas en febrero de 2017». En abril de 2017, el Gobierno adoptó las medidas de saneamiento adicionales solicitadas. Por tanto, no son necesarios nuevos pasos para el cumplimiento del criterio de la deuda en 2015 en esta fase. La Comisión reevaluará la conformidad de Italia con el criterio de deuda en el otoño de 2017 sobre la base de los datos notificados para 2016 y las previsiones de otoño de 2017 de la Comisión, en las que se incorporarán nuevos datos sobre la ejecución presupuestaria en 2017 y los planes presupuestarios para 2018.
- (12) La alta proporción de endeudamiento de las administraciones públicas de Italia se estabilizará, pero no disminuirá, debido al empeoramiento del saldo primario estructural y la actual situación macroeconómica. Situado a más del 130 % del PIB, esto supone que se están asignando recursos significativos a financiar los costes del servicio de la deuda en detrimento de partidas generadoras de crecimiento, como la educación, la innovación y las infraestructuras.
- (13) El sistema tributario de Italia no favorece el crecimiento económico y la eficacia, por varios motivos. A pesar de una modesta reducción reciente, la carga fiscal sobre los factores de producción sigue siendo una de las más elevadas de la Unión. Existe margen para otorgar un mayor papel a los impuestos menos perjudiciales para el crecimiento, sin que ello tenga incidencia en el presupuesto. El impuesto aplicable a la primera residencia fue derogado en 2015, lo que supuso un paso atrás en el proceso hacia una estructura fiscal más eficiente. A pesar de que la legislación nacional lo exigía con una periodicidad anual, se ha seguido aplazando la muy esperada revisión de los gastos fiscales, en particular por lo que respecta a los tipos reducidos del impuesto sobre el valor añadido. Aún sigue pendiente una reforma de los valores catastrales, obsoletos en comparación con los valores corrientes de mercado. El bajo cumplimiento de las obligaciones tributarias y la complejidad de la Ley Tributaria italiana aumentan la presión sobre las empresas y las familias que cumplen sus obligaciones tributarias. Las medidas recientes, como la obligación de facturación electrónica y el pago fraccionado para las compras de los organismos públicos, van en la dirección correcta. No obstante, no es obligatoria la facturación electrónica en el caso de las transacciones entre particulares y recientemente se ha planteado fijar unos límites al uso de dinero en efectivo, de modo que los pagos electrónicos siguen estando muy por debajo de la media de la Unión, en detrimento del cumplimiento de las obligaciones tributarias.
- (14) Por lo que se refiere al procedimiento presupuestario, en 2016 se aprobó una reforma integral. La Comisión seguirá de cerca la aplicación de la reforma, que hará de la revisión del gasto una parte integrante del procedimiento presupuestario.
- (15) Las condiciones marco, la Administración pública y el entorno empresarial de Italia siguen adoleciendo de una serie de deficiencias estructurales que siguen ralentizando la ejecución de las reformas, desalentando la inversión, creando incertidumbre e induciendo al rentismo parasitario. Las reformas del sistema judicial civil adoptadas en los últimos años para aumentar su eficiencia, mejorar la gestión de los asuntos y garantizar el rigor en los procedimientos, están comenzando a dar resultado, aunque solo lentamente. La duración de los procesos civiles sigue constituyendo un reto importante. Aunque ha disminuido ligeramente en las instancias inferiores, el tiempo de tramitación y la

acumulación de demandas civiles y mercantiles siguen estando entre los más altos de la Unión en todas las instancias. Una reforma del procedimiento civil aún pendiente prevé unos criterios de admisibilidad más estrictos para interponer un recurso, la simplificación de los procedimientos civiles en todas las instancias y la adopción de medidas disuasorias contra los litigios entablados con temeridad.

- (16) Varios indicadores confirman que la corrupción sigue siendo un problema grave en Italia a pesar de las reformas adoptadas hasta ahora. La reforma largo tiempo esperada relativa al régimen de prescripción con el fin de intensificar la lucha contra la corrupción está pendiente desde 2014. En su forma actual, el régimen de prescripción conduce a una elevada proporción de casos prescritos tras una condena en primera instancia. Por otra parte, la Autoridad Nacional de Lucha contra la Corrupción dispone de limitados recursos financieros y humanos para ejercer sus competencias y, por ello, el marco de prevención sigue estando fragmentado.
- (17) En 2015 se aprobó una ley general que permitía la reforma de la administración pública que tiene potencial para mejorar la eficiencia y eficacia de la Administración. Sin embargo, a raíz de la sentencia de noviembre de 2016 del Tribunal Constitucional, que declaró inconstitucional el procedimiento seguido para la adopción de determinados decretos legislativos de ejecución, aún sigue pendiente la aplicación de partes fundamentales de la reforma. En particular, la sentencia se refiere a tres ámbitos fundamentales: los servicios públicos locales, el empleo público y las empresas públicas. Son necesarias nuevas iniciativas legislativas para la reforma de los servicios públicos locales y el empleo público a nivel de gestión, ya que el plazo para los respectivos decretos expiró en noviembre de 2016. Por lo que se refiere a las empresas públicas, el Decreto adoptado antes de la sentencia debe ser modificado. La reforma tiene por objeto reducir el número de empresas públicas, mejorar su eficiencia, y asegurarse de que funcionan con las mismas normas que para las entidades de propiedad privada. La puesta en marcha de las privatizaciones previstas contribuiría también a la racionalización de las empresas públicas.
- (18) Las condiciones marco para la competencia también siguen siendo desfavorables. En particular, la legislación en materia de competencia de 2015 aún no se ha adoptado. Persisten importantes obstáculos a la competencia en ciertos sectores, como el de las profesiones reguladas, las concesiones, la contratación pública y el sistema de autorizaciones, así como los servicios públicos locales, incluido el transporte. En particular, siguen siendo muy limitados los avances en el fomento de un funcionamiento eficiente, transparente y orientado a la competencia del mercado del transporte público, en particular en el caso de los ferrocarriles en régimen de concesión por el Estado. Según un nuevo indicador desarrollado por la Comisión, el nivel de restricción es superior en Italia a la media ponderada en la Unión para la mayoría de las profesiones analizadas. Como parte del paquete de medidas para hacer frente a las barreras en los mercados de servicios, en enero de 2017 se presentaron directrices específicas por profesión para abordar esta cuestión mediante una Comunicación de la Comisión sobre las recomendaciones para la reforma de la reglamentación en materia de servicios profesionales.
- (19) El importante volumen de préstamos no productivos del sector bancario sigue lastrando los beneficios de los bancos y su capacidad de generar capital a nivel interno. Esto afecta a la oferta de crédito y, en particular, a las pequeñas empresas. Las iniciativas políticas adoptadas hasta la fecha no han dado lugar a una importante reducción de los préstamos no productivos. Siguen sin desarrollarse suficientemente las orientaciones para la supervisión sobre la gestión de préstamos no productivos a escala nacional. Los bancos medianos y pequeños siguen siendo más vulnerables que las grandes entidades de crédito. Por lo tanto, la Comisión controlará la aplicación de la reforma de la gobernanza corporativa de las cooperativas de crédito de mayores dimensiones (*banche popolari*) y de los pequeños bancos mutualistas, elemento que resulta fundamental para el saneamiento del sistema bancario. Recientemente se han tomado medidas de reforma, pero el marco de insolvencia y ejecución de garantías sigue siendo poco propicio para una rápida reestructuración y saneamiento de los préstamos no productivos, especialmente por lo que se refiere a las pequeñas empresas y las microempresas. Un proyecto de ley de habilitación destinada a revisar y racionalizar los instrumentos de ejecución forzosa y de insolvencia, actualmente en debate en el Parlamento, podría contribuir a superar las ineficiencias actuales y al desarrollo de un mercado secundario para la deuda morosa en Italia.
- (20) A pesar de la mejora gradual del mercado de trabajo gracias a las reformas, el desempleo juvenil y de larga duración siguen siendo elevados (6,7 % y 38 %, respectivamente, en 2016) y más de 1,2 millones de jóvenes no tienen estudios ni trabajo y no reciben formación. Si bien la aplicación de la Garantía Juvenil ⁽¹⁾ ha progresado mucho, persisten algunos retos para garantizar una aplicación más eficaz y completa. El porcentaje de los beneficiarios de la Garantía Juvenil que seis meses después del término del programa siguen en empleo, educación, formación de aprendizaje o de prácticas sigue siendo superior a la media de la Unión. Sin embargo, la penetración en el grupo de población

⁽¹⁾ Recomendación del Consejo, de 22 de abril de 2013, sobre el establecimiento de la Garantía Juvenil (DO C 120 de 26.4.2013, p. 1).

seleccionado sigue siendo baja y las diferencias regionales respecto de los resultados significativas. La reforma de las políticas activas del mercado de trabajo, incluida la reforma de su sistema de gobernanza, se encuentra todavía en una fase temprana y los servicios de empleo siguen siendo débiles, con grandes disparidades regionales. La formación de los adultos no está suficientemente desarrollada, lo que puede afectar negativamente al mercado de trabajo de las personas poco cualificadas.

- (21) La participación de las mujeres en el mercado laboral y su potencial como población activa sigue estando en gran medida infrutilizado. La actividad laboral de las mujeres italianas figura entre la más bajas de la Unión. Algunas características del sistema tributario y de prestaciones siguen disuadiendo a los segundos perceptores de renta a la hora de participar en el mercado de trabajo mientras que el acceso a unos servicios de asistencia asequibles (para niños y personas mayores) sigue siendo limitado y con grandes disparidades regionales. El permiso de paternidad es uno de los más bajos de la Unión.
- (22) La negociación de segundo nivel no es muy utilizada. Esta situación impide una asignación de recursos eficiente y la adaptación de los salarios a las condiciones económicas locales. Esto también se debe a las normas marco y prácticas de negociación colectiva, que reducen el margen de negociación a nivel local. Todavía no se han aplicado los acuerdos firmados por los interlocutores sociales desde enero de 2014, que establecen los procedimientos y criterios para calcular la representatividad de los sindicatos, lo que reduciría la incertidumbre en las relaciones laborales. Las desgravaciones fiscales sobre los incrementos salariales ligados a la productividad no han resultado eficaces a la hora de ampliar significativamente el uso de la negociación de segundo nivel.
- (23) El porcentaje de personas en riesgo de pobreza o exclusión social está muy por encima de la media de la Unión, especialmente en el caso de los niños y las personas de origen inmigrante. También existen importantes disparidades regionales. Se han hecho algunos avances por lo que respecta a la estrategia contra la pobreza. El recientemente aprobado régimen de renta de inclusión social constituye un paso positivo hacia el establecimiento de un sistema único y global contra la pobreza. Su eficacia dependerá de su aplicación adecuada con la movilización de recursos pertinentes (por ejemplo, mediante la racionalización de las distintas asignaciones de carácter social), a través de una adecuada focalización en función de los recursos disponibles y la asignación prioritaria en favor de las familias con hijos, así como de procedimientos eficaces sobre el terreno en relación con la prestación de las ayudas en términos de renta y de servicios integrados. En la situación actual, no queda claro si los recursos financieros serán suficientes para abordar el desafío de la pobreza de Italia. Sufragar los recursos suplementarios al mismo tiempo que se respetan los objetivos presupuestarios, reducir la fragmentación del sistema de asistencia social, racionalizar los gastos sociales y hacer frente a su actual desviación en favor de las pensiones, siguen siendo los principales retos.
- (24) En el contexto del Semestre Europeo de 2017, la Comisión ha efectuado un análisis global de la política económica de Italia y lo ha publicado en el informe por país de 2017. Asimismo, ha evaluado el Programa de Estabilidad de 2017 y el Programa Nacional de Reformas de 2017, así como las medidas adoptadas en aplicación de las recomendaciones dirigidas a Italia en años anteriores. Ha tenido en cuenta no solo su pertinencia para la sostenibilidad de la política socioeconómica y presupuestaria de Italia, sino también su conformidad con las normas y orientaciones de la Unión, dada la necesidad de reforzar la gobernanza económica general de la Unión incorporando aportaciones del nivel de la Unión a las futuras decisiones nacionales.
- (25) A la luz de esta evaluación, el Consejo ha examinado el Programa de Estabilidad de 2017, y su dictamen ⁽¹⁾ se refleja, en particular, en la recomendación 1 que figura a continuación.
- (26) A la luz del examen exhaustivo realizado por la Comisión y de la presente evaluación, el Consejo ha examinado el Programa Nacional de Reformas de 2017 y el Programa de Estabilidad de 2017. Sus recomendaciones, formuladas en virtud del artículo 6 del Reglamento (UE) n.º 1176/2011, se reflejan en las recomendaciones 1 a 4 que figuran a continuación.

RECOMIENDA a Italia que tome medidas en 2017 y 2018 con el fin de:

1. Realizar un importante esfuerzo presupuestario en 2018 atendiendo a los requisitos del componente preventivo del Pacto de Estabilidad y Crecimiento, teniendo en cuenta la necesidad de consolidar la recuperación en curso y de garantizar la sostenibilidad de las finanzas públicas de Italia. Garantizar la aplicación oportuna del programa de privatizaciones, y utilizar los beneficios extraordinarios para acelerar la reducción de la ratio de deuda públicas/PIB.

⁽¹⁾ Con arreglo al artículo 5, apartado 2, del Reglamento (CE) n.º 1466/97.

Desplazar la presión fiscal de los factores de producción hacia los impuestos menos perjudiciales para el crecimiento sin que ello tenga incidencia financiera en el presupuesto y con el objetivo claro de reducir el número y el alcance de los gastos tributarios, reformar el anticuado sistema catastral y el restablecimiento del impuesto sobre la primera residencia para los hogares de renta alta. Ampliar el uso obligatorio de la facturación y de los pagos electrónicos.

2. Reducir la duración de los procesos civiles por medio de una gestión eficaz de los asuntos y unas normas que garanticen la disciplina en dichos procesos. Intensificar la lucha contra la corrupción, en particular, mediante la revisión de los plazos de prescripción. Completar las reformas del empleo público y mejorar la eficiencia de las empresas públicas. Adoptar y aplicar rápidamente la legislación pendiente en materia de competencia y abordar las restantes restricciones que afectan a la competencia.
3. Acelerar la reducción del volumen de préstamos no productivos y reforzar los incentivos para el saneamiento y la reestructuración del balance, en particular en el sector de los bancos sujetos a supervisión a nivel nacional. Adoptar una reforma radical del marco regulador de la insolvencia y de la ejecución de las garantías.
4. Reforzar, con la participación de los interlocutores sociales, el marco de negociación colectiva con el fin de que los convenios colectivos tengan mejor en cuenta las condiciones locales. Desarrollar políticas activas del mercado laboral eficaces. Facilitar la incorporación al trabajo de la segunda persona que contribuye a los ingresos familiares. Racionalizar el gasto social y mejorar su composición.

Hecho en Bruselas, el 11 de julio de 2017.

Por el Consejo

El Presidente

T. TÕNISTE

RECOMENDACIÓN DEL CONSEJO**de 11 de julio de 2017****relativa al Programa Nacional de Reformas de 2017 de Chipre y por la que se emite un dictamen del Consejo sobre el Programa de Estabilidad de 2017 de Chipre**

(2017/C 261/12)

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.º 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 ⁽¹⁾, y en particular su artículo 5, apartado 2,

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

Vista la Recomendación de la Comisión Europea,

Vistas las Resoluciones del Parlamento Europeo,

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 16 de noviembre de 2016, la Comisión adoptó el Estudio Prospectivo Anual sobre el Crecimiento, marcando así el inicio del Semestre Europeo de 2017 para la coordinación de las políticas económicas. Las prioridades del Estudio Prospectivo Anual sobre el Crecimiento fueron ratificadas por el Consejo Europeo de 9 y 10 de marzo de 2017. El 16 de noviembre de 2016, la Comisión, sobre la base del Reglamento (UE) n.º 1176/2011, adoptó el Informe sobre el Mecanismo de Alerta, en el que se señalaba a Chipre como uno de los Estados miembros que sería objeto de un examen exhaustivo. En la misma fecha, la Comisión adoptó también una recomendación de Recomendación del Consejo sobre la política económica de la zona del euro, que fue refrendada por el Consejo Europeo los días 9 y 10 de marzo de 2017. El 21 de marzo de 2017, el Consejo adoptó la Recomendación sobre la política económica de la zona del euro (en lo sucesivo, «Recomendación para la zona del euro») ⁽³⁾.
- (2) Al ser un Estado miembro cuya moneda es el euro y habida cuenta de las estrechas interrelaciones entre las economías de la unión económica y monetaria, Chipre debe velar por la aplicación plena y oportuna de la Recomendación para la zona del euro, tal como se refleja en las recomendaciones 1 a 5.
- (3) El informe específico de 2017 sobre Chipre fue publicado el 22 de febrero de 2017. En él se evalúan los avances realizados por Chipre a la hora de poner en práctica de las recomendaciones específicas por país adoptadas por el Consejo el 12 de julio de 2016, las medidas adoptadas en aplicación de las recomendaciones específicas por país de años anteriores, así como los avances de Chipre hacia sus objetivos nacionales en el marco de Europa 2020. Se incluye asimismo un examen exhaustivo con arreglo al artículo 5 del Reglamento (UE) n.º 1176/2011, cuyos resultados también se publicaron el 22 de febrero de 2017. El análisis de la Comisión la llevó a concluir que Chipre está experimentando desequilibrios macroeconómicos excesivos. En particular, es fundamental que aborde sus grandes desequilibrios en forma de sobreendeudamiento privado, público y exterior, y el alto nivel de préstamos no productivos.

⁽¹⁾ DO L 209 de 2.8.1997, p. 1.

⁽²⁾ DO L 306 de 23.11.2011, p. 25.

⁽³⁾ DO C 92 de 24.3.2017, p. 1.

- (4) Chipre presentó su Programa de Estabilidad de 2017 el 27 de abril de 2017, y su Programa Nacional de Reformas de 2017 el 28 de abril de 2017. Para tener en cuenta las interrelaciones entre ambos programas, los dos se han evaluado al mismo tiempo. El Programa Nacional de Reformas de Chipre contiene compromisos a corto y medio plazo. En particular incluye medidas encaminadas a reducir el endeudamiento del sector privado, mejorar el entorno empresarial, facilitar el acceso a la financiación, y reformar el sector de asistencia sanitaria, y a realizar reformas del sector público y del sistema judicial. El Programa Nacional de Reformas también abarca los retos establecidos en el informe nacional de 2017 y la recomendación para la zona del euro, tales como la necesidad de relanzar la inversión y garantizar la sostenibilidad de las finanzas públicas. Si se aplican plenamente dentro de los plazos indicados, estas medidas contribuirían a corregir los desequilibrios macroeconómicos de Chipre y las recomendaciones que se le han dirigido. Sobre la base de la evaluación de los compromisos políticos contraídos por Chipre, la Comisión confirma su evaluación anterior de que, por el momento, no están justificadas nuevas medidas en el marco del procedimiento de desequilibrio macroeconómico previsto en los Reglamentos (UE) n.º 1176/2011 y (UE) n.º 1174/2011 del Parlamento Europeo y del Consejo ⁽¹⁾. La aplicación del programa de reformas será controlada de cerca por medio de un seguimiento específico.
- (5) En los programas relativos a los Fondos Estructurales y de Inversión Europeos (Fondos EIE) para el período 2014-2020 se han atendido las correspondientes recomendaciones específicas por país. Según lo dispuesto en el artículo 23 del Reglamento (UE) n.º 1303/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo ⁽²⁾, cuando sea necesario para contribuir a la aplicación de recomendaciones pertinentes del Consejo, la Comisión podrá solicitar a un Estado miembro que revise y proponga modificaciones de su Acuerdo de Asociación y de sus programas correspondientes. La Comisión ha facilitado detalles suplementarios sobre cómo se debe emplear esa disposición en las directrices sobre la aplicación de las medidas que vinculan la eficacia de los Fondos EIE con una buena gobernanza económica.
- (6) Chipre se encuentra actualmente sometido al componente preventivo del Pacto de Estabilidad y Crecimiento y a la norma en materia de deuda. En su Programa de Estabilidad de 2017, el Gobierno se propone alcanzar un superávit presupuestario en el período 2016-2020 (de aproximadamente el 0,4 % del PIB para todo el período cubierto por el programa). El objetivo presupuestario a medio plazo, fijado en una situación de equilibrio presupuestario en términos estructurales, se alcanzaría de aquí a 2017. El saldo estructural recalculado ⁽³⁾ se alejaría continuamente del objetivo a medio plazo en los años siguientes, lo cual no se ajusta a las exigencias del componente preventivo del Pacto de Estabilidad y Crecimiento. La ratio déficit de las administraciones públicas/PIB se espera que haya alcanzado el 107,8 % en 2016 y disminuya al 99,7 % en 2018 y al 88,8 % de aquí a 2020. El escenario macroeconómico en el que se basan estas previsiones presupuestarias es verosímil. Las hipótesis macroeconómicas presentadas en el Programa de Estabilidad conllevan riesgos, asociados principalmente al alto volumen de préstamos no productivos y a posibles deterioros del entorno exterior.
- (7) El 12 de julio de 2016, tras la corrección del déficit excesivo, el Consejo recomendó a Chipre cumplir el objetivo presupuestario a medio plazo en 2016 y 2017. De una evaluación global, basada en las previsiones de la primavera de 2017 de la Comisión, se desprende que Chipre cumplirá este requisito en 2017. Para 2018 se recomienda a este país mantenerse en su objetivo presupuestario a medio plazo. Partiendo de las previsiones de la primavera de 2017 de la Comisión, esto es compatible con una tasa de incremento nominal máximo del gasto público primario neto ⁽⁴⁾ del 0,3 %, que corresponde a un ajuste estructural equivalente al 0,2 % del PIB. Suponiendo que las políticas no varíen, Chipre corre el riesgo de cierto desvío respecto de este requisito en 2018, conforme a una evaluación global. Está previsto que Chipre se ajuste a la norma en materia de deuda en 2017 y 2018. Globalmente, el Consejo considera que Chipre debe estar dispuesto a adoptar medidas adicionales para garantizar el cumplimiento en 2018.

⁽¹⁾ Reglamento (UE) n.º 1174/2011 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 16 de noviembre de 2011, relativo a las medidas de ejecución destinadas a corregir los desequilibrios macroeconómicos excesivos en la zona del euro (DO L 306 de 23.11.2011, p. 8).

⁽²⁾ Reglamento (UE) n.º 1303/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 17 de diciembre de 2013, por el que se establecen disposiciones comunes relativas al Fondo Europeo de Desarrollo Regional, al Fondo Social Europeo, al Fondo de Cohesión, al Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural y al Fondo Europeo Marítimo y de Pesca y por el que se establecen las disposiciones generales relativas al Fondo Europeo de Desarrollo Regional, al Fondo Social Europeo, al Fondo de Cohesión y al Fondo Europeo Marítimo y de la Pesca, y se deroga el Reglamento (CE) n.º 1083/2006 del Consejo (DO L 347 de 20.12.2013, p. 320).

⁽³⁾ Saldo ajustado en función del ciclo excluidas las medidas puntuales y otras medidas de carácter temporal, recalculado por la Comisión aplicando la metodología común.

⁽⁴⁾ El gasto público neto se compone del gasto público total excluidos los gastos en concepto de intereses, los gastos en programas de la Unión compensados totalmente con los ingresos procedentes de los fondos de la Unión, y los cambios no discrecionales en los gastos destinados a prestaciones de desempleo. La formación bruta de capital fijo financiada a nivel interno se considera en un período de cuatro años. Se tienen en cuenta las medidas de ingresos discrecionales y los aumentos de ingresos impuestos por medidas legislativas. Las medidas puntuales, tanto del lado de los ingresos como del de los gastos, se compensan.

- (8) La deuda pública sigue una trayectoria decreciente, pero su sostenibilidad sigue sometida a riesgos. Una serie de medidas presupuestarias recientes, así como los retrasos en la aplicación de reformas estructurales fundamentales, provocarían un deterioro del saldo estructural y pueden disminuir el alcance de las inversiones públicas favorables al crecimiento.
- (9) El sector público de Chipre tiene una de las masas salariales más altas de la zona del euro (en porcentaje del PIB) y sigue presentando ineficiencias. En el marco del programa de ajuste macroeconómico, se diseñaron y se acordaron con los interlocutores sociales una serie de reformas encaminadas a abordar este problema, entre las que cabe citar la introducción de un mecanismo permanente y vinculante que limita las subidas salariales de los empleados del sector público y una reforma global de la Administración Pública. Sin embargo, a excepción de la reforma, recientemente aprobada, de la Ley sobre movilidad de los empleados públicos, la aprobación de estas reformas legislativas está encontrando obstáculos, particularmente tras el voto negativo de la Cámara de Representantes en diciembre de 2016. A la espera de su aprobación en forma vinculante, el mecanismo que delimita la subida de los salarios de los empleados del sector público se está aplicando en el marco de convenios colectivos, siendo aplicable hasta 2018.
- (10) Se han emprendido algunas reformas para combatir la corrupción, tales como reformas para profesionalizar la contratación pública a nivel local y una Ley de financiación de los partidos políticos promulgada en diciembre de 2015. En 2016 se aprobó una modificación constitucional que permite la publicación del patrimonio de los funcionarios. Sin embargo, el organismo coordinador de la lucha contra la corrupción no está dotado con el personal suficiente y siguen sin abordarse las lagunas en el régimen disciplinario de los funcionarios.
- (11) Aunque Chipre ha venido tomando medidas para reforzar su sistema judicial, sigue afrontando importantes retos en lo que se refiere a su eficacia. La ineficiencia de los procedimientos judiciales y la falta de capacidad provocan importantes retrasos en la tramitación de los asuntos. Ello, a su vez, afecta al entorno empresarial y, en particular, al funcionamiento de los nuevos marcos de ejecución hipotecaria y de insolvencia. Estos se han introducido para contribuir a reducir la deuda privada no viable, proporcionando incentivos a los bancos y a los deudores para acordar acciones de reestructuración. Con todo, la eficacia de estos instrumentos se ve lastrada por una serie de factores, tales como la mencionada ineficiencia del sistema judicial, la débil capacidad administrativa y un escaso conocimiento de los procedimientos por parte de los deudores. Los asuntos pendientes y los retrasos en la emisión y transferencia de títulos de propiedad también siguen siendo significativos, lo que contribuye a minar los esfuerzos de reducción de la deuda y frena la recuperación del mercado de la vivienda.
- (12) El nivel de préstamos no productivos está disminuyendo, pero sigue muy elevado, lo que dificulta el funcionamiento del sector bancario y repercute en la oferta de crédito a la economía real. Los bancos no alcanzan los objetivos de reestructuración de préstamos acordados con el Banco Central de Chipre, lo que apunta a la necesidad de ampliar el sistema de selección de objetivos a fin de hacerlo más eficaz y vinculante, particularmente estableciendo objetivos ambiciosos para la reducción de los préstamos no productivos, compatibles con las estrategias de reducción de los préstamos no productivos de los bancos. Las tasas de nuevos impagos se mantienen elevadas, lo que refleja posibles deficiencias en las soluciones de reestructuración de préstamos. Los niveles de provisión de riesgos han aumentado, pero se mantienen por debajo de la media de la zona del euro, subrayando la necesidad de asegurar que las valoraciones de las garantías sean fiables y respalden una provisión de riesgos adecuada. La falta de un mercado secundario para los préstamos y de un marco de titulización de préstamos limita las posibilidades de acelerar el desapalancamiento y de transferir los préstamos no productivos fuera de los balances bancarios; ello requiere nuevas medidas reglamentarias y legislativas a fin de completar los instrumentos necesarios para facilitar la gestión de los balances bancarios. Por otra parte, siguen a un bajo nivel la gobernanza y la capacidad administrativa de la supervisión de los fondos de seguros y pensiones, lo que constituye una amenaza para la estabilidad financiera.
- (13) Prosigue la recuperación económica de Chipre. No obstante, el crecimiento potencial se mantiene bajo, al estar limitado por el bajo nivel de aplicación de las reformas estructurales, los estrangulamientos de la inversión y las deficiencias del entorno empresarial. Se están aplicando iniciativas favorables al crecimiento, presentadas en el plan de acción para el crecimiento, aunque a un ritmo relativamente lento. Una propuesta legislativa encaminada a atraer inversiones estratégicas aún se encuentra en la fase de proyecto. El Gobierno está trabajando para mejorar el acceso de las pequeñas y medianas empresas a la financiación. Con el fin de resolver esta cuestión urgente, se han emprendido nuevas iniciativas específicas, tal como se indica en el Programa Nacional de Reformas. Sin embargo, la mayoría de estas nuevas iniciativas sobre acceso a la financiación siguen todavía en una fase preliminar. Los esfuerzos de investigación, encaminados a atraer inversiones extranjeras que fomenten la productividad, están encontrando oposición política y progresan lentamente. La reforma del sector energético también puede ser un importante factor para aumentar la competitividad, pero ha habido retrasos en su aplicación, relativos particularmente a la separación de las estructuras de propiedad de la Autoridad chipriota de la energía eléctrica y a la creación del nuevo mercado de la electricidad, que todavía depende de que se garantice la independencia efectiva del gestor de la red de transporte.

- (14) El desempleo está disminuyendo, pero se mantiene elevado, especialmente entre los jóvenes y los desempleados de larga duración. Aún no se han aplicado los planes encaminados a aumentar el número de asesores de los servicios públicos de empleo y mejorar su especialización. Además, es probable que a estos asesores se les ofrezcan contratos de trabajo temporales, lo cual significaría no abordar el reto de manera estructural. Como consecuencia de ello todavía no hay capacidad suficiente para satisfacer las necesidades de las personas que buscan un empleo, especialmente de aquellas con más dificultades de integración en el mercado de trabajo, y para poner a punto medidas de comunicación con vistas a facilitar su vuelta a la vida activa. Los efectos de los programas activos del mercado de trabajo y de los regímenes de ayuda a la renta siguen estando limitados por el reducido número de medidas de evaluación de la calidad y de seguimiento.
- (15) Chipre mantiene un nivel de gasto en educación que es superior a la media de la Unión. Sin embargo los resultados educativos son mediocres e incluso se han deteriorado respecto de los últimos años. Según los resultados de 2015 del Programa para la Evaluación Internacional de los Alumnos, Chipre ocupa uno de los últimos lugares dentro de la Unión en competencias básicas (matemáticas, ciencias y lectura). Aunque las medidas correctoras introducidas recientemente, tales como un mejor sistema de nombramiento de los profesores y la modernización de los programas escolares, constituyen los primeros pasos en la dirección adecuada, nuevas medidas encaminadas a completar las reformas previstas, especialmente en relación con la evaluación de los profesores, podrían contribuir significativamente a mejorar la situación.
- (16) La inadecuación de las capacidades en el mercado de trabajo siguen en gran medida sin abordarse, lo cual afecta a las perspectivas de crecimiento sostenible a largo plazo. Los niveles de participación en las actividades de educación y formación profesional en la segunda etapa de la educación secundaria son bajos, y la adecuación de la educación superior al mercado laboral también es baja, lo que da lugar a que una alta proporción de titulados universitarios ocupen empleos que no requieren un título superior.
- (17) El sector de asistencia sanitaria chipriota sigue caracterizado por una falta de cobertura universal y diversos niveles de ineficiencia. Esto limita el acceso a una asistencia adecuada y eficaz. Resulta indispensable una legislación encaminada a crear un sistema nacional de sanidad y dotar de mayor autonomía a los hospitales públicos, con el fin de mejorar la capacidad y rentabilidad del sector sanitario, pero dicha legislación sigue pendiente de la aprobación del Parlamento.
- (18) En el contexto del Semestre Europeo de 2017, la Comisión ha efectuado un análisis global de la política económica de Chipre y lo ha publicado en el informe por país de 2017. Asimismo, ha evaluado el Programa de Estabilidad de 2017, el Programa Nacional de Reformas de 2017, así como las medidas adoptadas en aplicación de las recomendaciones dirigidas a Chipre en años anteriores. Ha tenido en cuenta no solo su pertinencia para la sostenibilidad de la política socioeconómica y presupuestaria de Chipre, sino también su conformidad con las normas y orientaciones de la Unión, dada la necesidad de reforzar la gobernanza económica general de la Unión incorporando aportaciones del nivel de la Unión a las futuras decisiones nacionales.
- (19) A la luz de esta evaluación, el Consejo ha examinado el Programa de Estabilidad de 2017, y su dictamen ⁽¹⁾ 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 de 2017 y el Programa de Estabilidad de 2017. Sus recomendaciones, formuladas en virtud del artículo 6 del Reglamento (UE) n.º 1176/2011, se reflejan en las recomendaciones 1 a 4 que figuran a continuación.

RECOMIENDA a Chipre que tome medidas en 2017 y 2018 con el fin de:

1. Proseguir su política presupuestaria de conformidad con los requisitos del componente preventivo del Pacto de Estabilidad y Crecimiento, lo que supone mantenerse en su objetivo presupuestario a medio plazo en 2018. Utilizar los beneficios inesperados para acelerar la reducción de la ratio de endeudamiento público. Adoptar, de aquí al final de 2017, reformas legislativas esenciales encaminadas a mejorar la eficiencia del sector público, principalmente en lo que se refiere al funcionamiento de la Administración Pública y la gobernanza de las entidades públicas y las administraciones locales.

⁽¹⁾ Con arreglo al artículo 5, apartado 2, del Reglamento (CE) n.º 1466/97.

2. Mejorar la eficiencia del sistema social modernizando los procedimientos civiles, aplicando sistemas de información adecuados y aumentando la especialización de los órganos jurisdiccionales. Adoptar medidas adicionales a fin de eliminar los obstáculos a la plena aplicación de los marcos de insolvencia y de ejecución hipotecaria, y garantizar unos sistemas rápidos y fiables para la emisión de títulos de propiedad y la transferencia de derechos sobre bienes inmuebles.
3. Acelerar la reducción del volumen de préstamos no productivos estableciendo objetivos cuantitativos ligados a un calendario para los bancos y garantizando una evaluación precisa de las garantías a efectos de provisión. Crear las condiciones para un mercado secundario de préstamos no productivos que sea funcional. Integrar y reforzar la supervisión de las empresas de seguros y de los fondos de pensiones.
4. Acelerar la aplicación del Plan de Acción en favor del crecimiento, centrándose particularmente en una aceleración de las inversiones estratégicas y en una mejora del acceso a la financiación y, de aquí al final de 2017, reanudar la aplicación del plan de privatización. Empezar acciones decisivas en pro de la separación de las estructuras de propiedad de la autoridad chipriota de la energía eléctrica y, en particular, proceder a la separación funcional y contable de aquí al final de 2017.
5. Acelerar las reformas encaminadas a aumentar la capacidad de los servicios públicos de empleo y a mejorar la calidad de los resultados de las políticas activas del mercado de trabajo. Completar la reforma del sistema educativo, en particular en lo que se refiere a la evaluación de los profesores, con el fin de mejorar sus resultados y su adecuación al mercado laboral. De aquí al final de 2017, adoptar disposiciones legislativas con vistas a una reforma de los hospitales y a una cobertura universal de la asistencia sanitaria.

Hecho en Bruselas, el 11 de julio de 2017.

Por el Consejo

El Presidente

T. TÕNISTE

RECOMENDACIÓN DEL CONSEJO**de 11 de julio de 2017****relativa al Programa Nacional de Reformas de 2017 de Letonia y por la que se emite un dictamen del Consejo sobre el Programa de Estabilidad de 2017 de Letonia**

(2017/C 261/13)

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.º 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 ⁽¹⁾, y en particular su artículo 5, apartado 2,

Vista la Recomendación de la Comisión Europea,

Vistas las Resoluciones del Parlamento Europeo,

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 16 de noviembre de 2016, la Comisión adoptó el Estudio Prospectivo Anual sobre el Crecimiento, marcando así el inicio del Semestre Europeo de 2017 para la coordinación de las políticas económicas. Las prioridades del Estudio Prospectivo Anual sobre el Crecimiento fueron ratificadas por el Consejo Europeo de los días 9 y 10 de marzo de 2017. El 16 de noviembre de 2016, la Comisión, sobre la base del Reglamento (UE) n.º 1176/2011 del Parlamento Europeo y del Consejo ⁽²⁾, 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. En la misma fecha, la Comisión adoptó también una recomendación de Recomendación del Consejo sobre la política económica de la zona del euro, que fue ratificada por el Consejo Europeo de los días 9 y 10 de marzo de 2017. El 21 de marzo de 2017, el Consejo adoptó la Recomendación sobre la política económica de la zona del euro (en lo sucesivo, «Recomendación para la zona del euro») ⁽³⁾.
- (2) Al ser un Estado miembro cuya moneda es el euro y habida cuenta de las estrechas interrelaciones entre las economías de la unión económica y monetaria, Letonia debe velar por la aplicación plena y oportuna de la Recomendación para la zona del euro, como se refleja en las recomendaciones 1 a 2.
- (3) El informe específico de 2017 sobre Letonia fue publicado el 22 de febrero de 2017. En él se evalúan los avances realizados por Letonia de cara a la puesta en práctica de las recomendaciones específicas por país adoptadas por el Consejo el 12 de julio de 2016, las medidas adoptadas en aplicación de las recomendaciones específicas por país de años anteriores, así como los avances de Letonia hacia sus objetivos nacionales en el marco de Europa 2020.

⁽¹⁾ DO L 209 de 2.8.1997, p. 1.

⁽²⁾ Reglamento (UE) n.º 1176/2011 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 16 de noviembre de 2011, relativo a la prevención y corrección de los desequilibrios macroeconómicos (DO L 306 de 23.11.2011, p. 25).

⁽³⁾ DO C 92 de 24.3.2017, p. 1.

- (4) El 20 de abril de 2017, Letonia presentó su Programa Nacional de Reformas de 2017 y su Programa de Estabilidad de 2017. Para tener en cuenta sus interrelaciones, los dos programas se han evaluado al mismo tiempo.
- (5) En los programas relativos a los Fondos Estructurales y de Inversión Europeos (Fondos EIE) para el período 2014-2020 se han atendido las correspondientes recomendaciones específicas por país. Según lo dispuesto en el artículo 23 del Reglamento (UE) n.º 1303/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo⁽¹⁾, cuando sea necesario para contribuir a la aplicación de recomendaciones pertinentes del Consejo, la Comisión podrá solicitar a un Estado miembro que revise y proponga modificaciones de su Acuerdo de Asociación y de los programas correspondientes. La Comisión ha facilitado detalles suplementarios sobre cómo se debe emplear esa disposición en las directrices sobre la aplicación de las medidas que vinculan la eficacia de los Fondos EIE con una buena gobernanza económica.
- (6) Letonia se encuentra actualmente en el componente preventivo del Pacto de Estabilidad y Crecimiento. En su Programa de Estabilidad de 2017, el Gobierno prevé un deterioro del saldo presupuestario, pasando de una situación de equilibrio en 2016 a un déficit del 0,8 % del PIB y del 1,6 % del PIB en 2017 y 2018, respectivamente, como consecuencia de una importante reforma fiscal, a lo que seguiría una mejora hasta un déficit del 0,5 % del PIB en 2020. El Programa de Estabilidad de 2017 prevé que el saldo estructural se deteriore, pasando del 0,2 % del PIB en 2016 al -1,7 % del PIB en 2018, hasta situarse en el -0,8 % del PIB en 2020. Esta trayectoria es coherente con el objetivo presupuestario a medio plazo de lograr un déficit estructural del 1 % del PIB y las desviaciones autorizadas sobre la base de la reforma de las pensiones y la cláusula de reformas estructurales relativas al sector de la asistencia sanitaria. Se prevé que descienda el saldo estructural recalculado⁽²⁾, pasando del -1,9 % del PIB en 2017 al -2,3 % del PIB en 2018, antes de ascender hasta el -0,2 % del PIB en 2020. Según el Programa de Estabilidad de 2017, se espera que la ratio deuda pública/PIB se mantenga en torno al 40 % del PIB. Las previsiones de crecimiento del PIB recogidas en el Programa están en consonancia, en líneas generales, con las previsiones de la Comisión para 2017, pero parecen netamente optimistas para 2018.
- (7) El 12 de julio de 2016, el Consejo recomendó a Letonia que velase por que la desviación respecto de la trayectoria de ajuste hacia el objetivo presupuestario a medio plazo en 2017 se limitase a los márgenes autorizados vinculados a la reforma sistémica de las pensiones y a las ambiciosas reformas estructurales del sector de la asistencia sanitaria. Teniendo en cuenta estos márgenes, se permitiría que el saldo estructural se deteriorase un máximo del 1,0 % del PIB en 2017. Sobre la base de las previsiones de la primavera de 2017 de la Comisión, Letonia cumpliría dicho requisito en 2017. En 2018, Letonia debe alcanzar su objetivo presupuestario a medio plazo, teniendo en cuenta los márgenes relacionados con la aplicación de la reforma sistémica de las pensiones, concedida para 2016, y la reforma estructural, concedida para 2017, dado que las desviaciones temporales se prorrogan por un período de tres años. Sobre la base de las previsiones de la primavera de 2017 de la Comisión, ello es coherente con una tasa máxima de crecimiento nominal del gasto público primario neto⁽³⁾ del 6,0 % en 2018, lo que equivale a un deterioro del saldo estructural del 0,3 % del PIB. Suponiendo que no haya cambios en las políticas, Letonia estaría en riesgo de caer en una desviación significativa respecto de este requisito. En términos generales, el Consejo considera que serán necesarias nuevas medidas en 2018 para cumplir lo dispuesto en el Pacto de Estabilidad y Crecimiento.
- (8) La desigualdad de la renta en Letonia es elevada. La ratio entre los ingresos del 20 % de los hogares más ricos y el 20 % de los más pobres fue de 6,5 en 2015, una de las cifras más altas de la Unión, aunque se redujo ligeramente en 2016. La diferencia entre la desigualdad de renta antes y después de los impuestos y las transferencias sociales es una de las más pequeñas de la Unión. El sistema tributario de Letonia es menos progresivo que el de otros Estados miembros, lo que contribuye al elevado grado de desigualdad y de pobreza de los ocupados. La cuña fiscal de los trabajadores con salarios bajos sigue estando entre las más altas de la Unión, mientras que está infrautilizado el potencial recaudatorio de los impuestos que perjudican menos al crecimiento. La escasa proporción de los ingresos

⁽¹⁾ Reglamento (UE) n.º 1303/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 17 de diciembre de 2013, por el que se establecen disposiciones comunes relativas al Fondo Europeo de Desarrollo Regional, al Fondo Social Europeo, al Fondo de Cohesión, al Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural y al Fondo Europeo Marítimo y de la Pesca, y por el que se establecen disposiciones generales relativas al Fondo Europeo de Desarrollo Regional, al Fondo Social Europeo, al Fondo de Cohesión y al Fondo Europeo Marítimo y de la Pesca, y se deroga el Reglamento (CE) n.º 1083/2006 del Consejo (DO L 347 de 20.12.2013, p. 320).

⁽²⁾ Saldo ajustado en función del ciclo, una vez excluidas las medidas puntuales y otras de carácter temporal, recalculado por la Comisión utilizando el método generalmente acordado.

⁽³⁾ El gasto público neto se compone del gasto público total excluidos los gastos en concepto de intereses, los gastos en programas de la Unión compensados totalmente con los ingresos procedentes de los fondos de la Unión, y los cambios no discrecionales en los gastos destinados a prestaciones de desempleo. La formación bruta de capital fijo financiada a nivel nacional se reparte en un período de cuatro años. Se tienen en cuenta las medidas discrecionales en materia de ingresos o los incrementos de ingresos establecidos por ley. Las medidas puntuales, tanto del lado de los ingresos como del de los gastos, se compensan.

fiscales en el PIB limita los recursos disponibles para la prestación sostenible de los servicios públicos. A pesar de algunos avances logrados en la lucha contra la evasión fiscal, el cumplimiento de las obligaciones fiscales sigue siendo un reto importante. El Programa de Estabilidad de 2017 anunció la introducción de una reforma tributaria. Entre las medidas fundamentales se incluye una reducción del tipo del impuesto sobre la renta de las personas físicas del 23 % al 20 % para ingresos de hasta 45 000 EUR al año, un incremento del mínimo exento que discrimine en función de los ingresos, la introducción de un tipo del impuesto de sociedades del 0 % para los beneficios reinvertidos y la armonización en el 20 % de los tipos impositivos sobre el capital. Esta reforma responde a las recomendaciones específicas en la medida en que reduce la carga fiscal de los salarios más bajos. Sin embargo, la reforma fiscal es limitada en términos de desplazamiento de la fiscalidad a otras fuentes menos perjudiciales para el crecimiento y de consecución del objetivo estratégico declarado de aumentar la proporción de los ingresos fiscales en el PIB.

- (9) Las deficiencias existentes en las redes básicas de seguridad social contribuyen a incrementar la pobreza y las desigualdades, en particular en el caso de las personas con discapacidad y las personas de edad avanzada. Los índices de pobreza de las personas con discapacidad están entre los más elevados de Europa. La escasa adecuación de las prestaciones de asistencia social, que no ha mejorado desde 2009, y de las pensiones no ofrece una protección eficaz contra la pobreza y la exclusión social. El hecho de que no se haya llevado a cabo la reforma del nivel de renta mínima, anunciada en 2014 pero no aplicada, afecta negativamente a los hogares más pobres, a pesar de que se están elaborando planes a medio plazo relativos a un proyecto de renta mínima.
- (10) La disminución de la mano de obra ha contribuido al escaso crecimiento del empleo, mientras que la tasa de desempleo solo ha ido disminuyendo lentamente. Las perspectivas de empleo son mejores en los centros de actividad económica y en el caso de los trabajadores altamente cualificados, mientras que el desempleo es más dominante entre las personas poco cualificadas y las personas que viven en zonas rurales. En este contexto, la mejora de las cualificaciones de la mano de obra contribuirá a corregir estas deficiencias. Sin embargo, a pesar de que ha mejorado el atractivo de la formación profesional, la reforma de los planes de estudios, que ha adaptado el sistema educativo a las cualificaciones que se requieren en la actualidad, ha avanzado de forma limitada. Se ha establecido el marco regulador para el aprendizaje en el trabajo y es precisa la participación activa de los interlocutores sociales y las empresas en su aplicación. Por otra parte, la participación de los desempleados en las medidas activas del mercado laboral es inferior a la de la mayoría de los demás Estados miembros, pero se han adoptado medidas para mejorar esta situación y merece la pena profundizar en ellas. La participación en actividades de aprendizaje permanente sigue siendo baja.
- (11) Aunque las autoridades letonas han puesto en marcha con éxito reformas pertinentes del sistema de asistencia sanitaria, el elevado nivel de copago, las largas colas de espera, el bajo nivel de gasto público y una distribución ineficiente de los servicios limitan el acceso a los servicios de asistencia sanitaria. El control del gasto público mediante cuotas provoca retrasos en los tratamientos, por lo que los pacientes tienen que o bien soportar largas listas de espera, o bien abonar los servicios de su bolsillo, lo que hace que una parte de la población no pueda satisfacer sus necesidades de asistencia sanitaria. Se han dado los primeros pasos de cara a reformar el sistema de control de calidad y se debe seguir avanzando para mejorar los resultados obtenidos en relación con los pacientes y la población. Aunque se han logrado algunos avances en la mejora de la eficacia del sistema sanitario, se necesita, sin embargo, una mayor racionalización del sector hospitalario, un mejor acceso a la atención primaria y ambulatoria, así como una vinculación más eficaz entre la dotación presupuestaria y la calidad del servicio y los costes.
- (12) Las autoridades letonas tienden a recurrir regularmente a procedimientos de contratación pública para las compras realizadas en el sector de la asistencia sanitaria, pero se podría ganar en eficiencia haciendo un uso regular de la contratación pública electrónica y de las centrales de compra, con lo que el gasto público sería más transparente y eficiente.
- (13) Las deficiencias constatadas en la calidad de la regulación y la escasa eficiencia y eficacia de la Administración Pública tienen un impacto negativo en el entorno empresarial. En 2016, el Gobierno presentó un ambicioso plan de reformas que aspiraba a lograr un sector público más simplificado y profesional, encaminado a mejorar la eficiencia a través de reducciones de personal y la centralización de las funciones de apoyo, incentivando el pago de salarios en función del rendimiento e incrementando la transparencia. Aunque este plan se circunscribe a la Administración central, también puede lograrse un aumento significativo de la eficiencia a nivel municipal.
- (14) La corrupción sigue perjudicando al entorno empresarial de Letonia, y el sistema de prevención de conflictos de interés sigue siendo rígido y formalista, con un nivel de verificación insuficiente. Aunque se ha completado en gran medida la reforma del régimen concursal, su aplicación efectiva debe ser objeto de un seguimiento exhaustivo para abordar el problema del escaso número de casos de reestructuración y la baja tasa de recuperación de activos.

- (15) En los tres últimos años se han llevado a cabo reformas de gran calado en la enseñanza superior y la investigación pública, con el fin de consolidar las instituciones de investigación y aumentar la calidad y relevancia de sus resultados. Sin embargo, la gobernanza y la estructura organizativa de la financiación de la investigación pública letona siguen siendo ineficientes, ya que las funciones de financiación se encuentran dispersas entre muchas entidades. Esta ineficiencia de la financiación destinada a la investigación pública contribuye a un rendimiento científico muy deficiente, la falta de recursos humanos cualificados tanto en el sector público como en el privado y los bajos niveles de cooperación público-privada. La intensidad de I+D de las empresas de Letonia sigue siendo una de las más bajas de la Unión.
- (16) En el contexto del Semestre Europeo de 2017, la Comisión ha efectuado un análisis global de la política económica de Letonia y lo ha publicado en el informe por país de 2017. Asimismo, ha evaluado el Programa de Estabilidad de 2017 y el Programa Nacional de Reformas de 2017, así como las medidas adoptadas en aplicación de las recomendaciones dirigidas a Letonia en años anteriores. Ha tenido en cuenta no solo su pertinencia para la sostenibilidad de la política socioeconómica y presupuestaria de Letonia, sino también su conformidad con las normas y orientaciones de la Unión, dada la necesidad de reforzar la gobernanza económica general de la Unión incluyendo aportaciones al nivel de la Unión en las futuras decisiones nacionales.
- (17) A la luz de esta evaluación, el Consejo ha examinado el Programa de Estabilidad de 2017, y su dictamen ⁽¹⁾ se refleja, en particular, en la recomendación 1 que figura a continuación.

RECOMIENDA a Letonia que tome medidas en 2017 y 2018 con el fin de:

1. Proseguir su política presupuestaria en consonancia con los requisitos del componente preventivo del Pacto de Estabilidad y Crecimiento, lo que conlleva alcanzar su objetivo presupuestario a medio plazo en 2018, teniendo en cuenta los márgenes autorizados en relación con la aplicación de la reforma del sistema de pensiones y de las reformas estructurales para las que se concede una desviación temporal. Reducir la carga fiscal de los trabajadores con bajos ingresos, desplazándola a otras fuentes menos perjudiciales para el crecimiento y mejorando el cumplimiento de las obligaciones tributarias.
2. Mejorar la adecuación de la red de seguridad social y las cualificaciones de la mano de obra, acelerando la reforma de los planes de estudios en la formación profesional. Mejorar el acceso a la atención sanitaria y su relación coste/eficacia, en particular mediante una reducción del copago por parte de los pacientes y de los prolongados plazos de espera.
3. Aumentar la eficiencia y la rendición de cuentas en el sector público, en particular mediante la simplificación de los procedimientos administrativos y el refuerzo del régimen de prevención de conflictos de interés, también en el caso de los administradores concursales.

Hecho en Bruselas, el 11 de julio de 2017.

Por el Consejo

El Presidente

T. TÖNISTE

⁽¹⁾ Con arreglo al artículo 5, apartado 2, del Reglamento (CE) n.º 1466/97.

RECOMENDACIÓN DEL CONSEJO**de 11 de julio de 2017****relativa al Programa Nacional de Reformas de 2017 de Lituania y por la que se emite un dictamen del Consejo sobre el Programa de Estabilidad de 2017 de Lituania**

(2017/C 261/14)

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.º 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 ⁽¹⁾, y en particular su artículo 5, apartado 2,

Vista la Recomendación de la Comisión Europea,

Vistas las Resoluciones del Parlamento Europeo,

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 16 de noviembre de 2016, la Comisión adoptó el Estudio Prospectivo Anual sobre el Crecimiento, marcando así el inicio del Semestre Europeo de 2017 para la coordinación de las políticas económicas. Las prioridades del Estudio Prospectivo Anual sobre el Crecimiento fueron ratificadas por el Consejo Europeo de 9 y 10 de marzo de 2017. El 16 de noviembre de 2016, la Comisión, sobre la base del Reglamento (UE) n.º 1176/2011 del Parlamento Europeo y del Consejo ⁽²⁾, 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. En la misma fecha, la Comisión adoptó también una recomendación de Recomendación del Consejo sobre la política económica de la zona del euro, que fue ratificada por el Consejo Europeo los días 9 y 10 de marzo de 2017. El 21 de marzo de 2017, el Consejo adoptó la Recomendación sobre la política económica de la zona del euro (en lo sucesivo, «Recomendación para la zona del euro») ⁽³⁾.
- (2) Al ser un Estado miembro cuya moneda es el euro y habida cuenta de las estrechas interrelaciones entre las economías de la unión económica y monetaria, Lituania debe velar por la aplicación plena y oportuna de la Recomendación para la zona del euro, tal como se refleja en la recomendación 2.
- (3) El informe específico de 2017 sobre Lituania fue publicado el 22 de febrero de 2017. En él se evaluaban los avances realizados por Lituania a la hora de poner en práctica las recomendaciones específicas por país adoptadas por el Consejo el 12 de julio de 2016, las medidas adoptadas en aplicación de las recomendaciones específicas por país de años anteriores, así como los avances de Lituania hacia sus objetivos nacionales en el marco de Europa 2020.

⁽¹⁾ DO L 209 de 2.8.1997, p. 1.

⁽²⁾ Reglamento (UE) n.º 1176/2011 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 16 de noviembre de 2011, relativo a la prevención y corrección de los desequilibrios macroeconómicos (DO L 306 de 23.11.2011, p. 25).

⁽³⁾ DO C 92 de 24.3.2017, p. 1.

- (4) Lituania presentó su Programa Nacional de Reformas de 2017 el 27 de abril de 2017 y su Programa de Estabilidad de 2017 el 28 de abril de 2017. Para tener en cuenta las interrelaciones entre ambos programas, los dos se han evaluado al mismo tiempo.
- (5) En la programación de los Fondos Estructurales y de Inversión Europeos (Fondos EIE) para el período 2014-2020 se han atendido las recomendaciones específicas por país pertinentes. Según lo dispuesto en el artículo 23 del Reglamento (UE) n.º 1303/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo ⁽¹⁾, cuando sea necesario para contribuir a la aplicación de recomendaciones pertinentes del Consejo, la Comisión podrá solicitar a un Estado miembro que revise y proponga modificaciones de su Acuerdo de Asociación y de los programas pertinentes. La Comisión ha facilitado detalles suplementarios sobre cómo se debe emplear esa disposición en las directrices sobre la aplicación de las medidas que vinculan la eficacia de los Fondos EIE a una buena gobernanza económica.
- (6) Lituania se encuentra actualmente en el componente preventivo del Pacto de Estabilidad y Crecimiento. En su Programa de Estabilidad de 2017, el Gobierno prevé una mejora del saldo global, que pasaría de un déficit del 0,4 % del PIB en 2017 a un superávit del 1,3 % del PIB en 2020. El objetivo presupuestario a medio plazo (OMP) —un déficit estructural del 1 % del PIB— pretende cumplirse con cierto margen a lo largo de todo el período del programa. La trayectoria de ajuste permitida incorpora la reforma sistémica de las pensiones a partir de 2016. En 2017 refleja grandes reformas estructurales adicionales del mercado de trabajo y de las pensiones. Con arreglo al Programa de Estabilidad de 2017, se prevé que la ratio deuda pública/PIB disminuya del 40,2 % del PIB en 2016 al 33,8 % en 2020. El escenario macroeconómico en el que se basan esas previsiones presupuestarias es verosímil. Al mismo tiempo, las medidas necesarias para apoyar los objetivos de superávit previstos a partir de 2018 no se han concretado suficientemente.
- (7) En su Programa de Estabilidad de 2017, Lituania solicitó acogerse a la desviación temporal del 0,5 % del PIB del componente preventivo con arreglo a la «Posición común sobre flexibilidad en el marco del Pacto de Estabilidad y Crecimiento», aprobada por el Consejo ECOFIN en febrero de 2016 con miras a la aplicación de grandes reformas estructurales con efectos positivos sobre la sostenibilidad a largo plazo de la hacienda pública. Dentro de estas reformas destaca, en particular, el refuerzo de la sostenibilidad del sistema de pensiones mediante un aumento de la indexación y un incremento gradual del período de actividad computable a efectos de pensión. Sin embargo, las reformas no han llegado a establecer un vínculo automático entre la edad de jubilación y la esperanza de vida. Además, las reformas modernizan las relaciones laborales mediante la introducción de nuevos tipos de contratos de trabajo, la reducción de los plazos de preaviso, indemnizaciones por despido más bajas y horarios de trabajo más flexibles. Las reformas también refuerzan la cobertura y adecuación de las prestaciones sociales y por desempleo, amplían el alcance de las políticas activas del mercado de trabajo y reducen el nivel de empleo ilegal y no asegurado. Las autoridades consideran que las reformas están teniendo un efecto positivo en la sostenibilidad de la hacienda pública al generar un ahorro medio del gasto anual en pensiones de hasta el 3,8 % del PIB a largo plazo, al tiempo que la parte de la reforma relativa al mercado de trabajo puede aumentar el número anual medio de empleados hasta en un 10 %, lo que parece ser una hipótesis verosímil. Por lo tanto, si se aplican en su totalidad y en los plazos previstos, estas reformas tendrán un efecto positivo sobre la sostenibilidad de la hacienda pública. Hoy por hoy, puede considerarse que Lituania cumple los requisitos para poder acogerse a la desviación temporal que solicita para 2017, siempre que lleve a cabo adecuadamente las reformas acordadas, lo cual será objeto de seguimiento en el marco del Semestre Europeo. No obstante, habida cuenta de la necesidad de garantizar un continuo respeto del valor de referencia mínimo, esto es, un déficit estructural del 1,5 % del PIB, y teniendo en cuenta el margen de maniobra previamente concedido en virtud de la cláusula de reforma sistémica de las pensiones (0,1 % del PIB), puede considerarse actualmente que Lituania puede acogerse a una desviación temporal adicional del 0,4 % del PIB en 2017, es decir, ligeramente por debajo del 0,5 % del PIB requerido.
- (8) El 12 de julio de 2016, y en lo que respecta a 2017, el Consejo recomendó a Lituania velar por que la desviación del OMP se limitase al margen de maniobra vinculado a la reforma sistémica de las pensiones ⁽²⁾. Teniendo en cuenta los márgenes de maniobra vinculados a la reforma de las pensiones concedidos para 2016 y la desviación temporal vinculada a la realización de reformas estructurales concedida en 2017, se permite que el saldo estructural se

⁽¹⁾ Reglamento (UE) n.º 1303/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 17 de diciembre de 2013, por el que se establecen disposiciones comunes relativas al Fondo Europeo de Desarrollo Regional, al Fondo Social Europeo, al Fondo de Cohesión, al Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural y al Fondo Europeo Marítimo y de la Pesca, y por el que se establecen disposiciones generales relativas al Fondo Europeo de Desarrollo Regional, al Fondo Social Europeo, al Fondo de Cohesión y al Fondo Europeo Marítimo y de la Pesca, y se deroga el Reglamento (CE) n.º 1083/2006 del Consejo (DO L 347 de 20.12.2013, p. 320).

⁽²⁾ Se permite a Lituania desviarse de su OMP en 2017 y 2018 dentro del margen de maniobra con arreglo a la cláusula de la reforma sistémica de las pensiones concedida en 2016; las desviaciones temporales se han prorrogado por un período de tres años.

deteriore en un 1,3 % del PIB en 2017. Sobre la base de las previsiones de la primavera de 2017 de la Comisión, se prevé que Lituania cumpla este requisito en 2017. En 2018, Lituania debería alcanzar su OMP, teniendo en cuenta los márgenes de maniobra vinculados a la realización de la reforma sistémica de las pensiones concedidos para 2016 y la reforma estructural concedida para 2017; las desviaciones temporales se han prorrogado por un período de tres años. Sobre la base de las previsiones de la primavera de 2017 de la Comisión, ello es coherente con un índice de crecimiento nominal máximo del gasto público primario neto ⁽¹⁾ del 6,4 % en 2018, que corresponde a un deterioro del saldo estructural del -0,6 % del PIB. Suponiendo que no haya cambios en las políticas, se prevé que Lituania cumpla este requisito en 2018. Desde un punto de vista global, el Consejo considera que Lituania cumplirá las disposiciones del Pacto de Estabilidad y Crecimiento en 2017 y 2018.

- (9) A raíz del reciente aumento del salario mínimo no sujeto a tributación, la carga fiscal sobre los trabajadores con ingresos bajos ha disminuido considerablemente en los últimos años y ahora se acerca a la media de la Unión. Al mismo tiempo, la compensación de los aumentos fiscales ha sido limitada, por lo que los ingresos tributarios como proporción del PIB siguen siendo de los más bajos de la Unión, lo cual reduce la capacidad de Lituania para hacer frente a sus retos sociales. El bajo nivel de los ingresos fiscales se debe a la proporción relativamente alta de la economía sumergida y al nivel relativamente bajo de los ingresos por impuestos sobre el medio ambiente y sobre el capital.
- (10) Si bien en los últimos años Lituania ha mejorado en la recaudación del IVA, su brecha del IVA es una de las más elevadas de la Unión. La insuficiencia de la declaración de los salarios se suma al problema de la baja recaudación tributaria. Aumentar el cumplimiento de las obligaciones fiscales podría incrementar los ingresos presupuestarios y mejorar la equidad del sistema tributario y la eficiencia de la economía.
- (11) Se prevé que aumente la tasa de dependencia de la población de más edad y, en el marco de las normas vigentes en materia de pensiones, que el gasto en pensiones como porcentaje del PIB se incremente en alrededor del 50 % de aquí al final de la década de 2030. Vincular las prestaciones del régimen de pensiones a la esperanza de vida es esencial para limitar la presión que el gasto en pensiones ejercerá sobre la hacienda pública.
- (12) Lituania ha pospuesto la entrada en vigor del nuevo Código Laboral y otra legislación sobre el nuevo modelo social. Ello supone una oportunidad para garantizar un buen equilibrio entre flexibilidad y seguridad en las relaciones laborales. El alto porcentaje de personas en riesgo de pobreza o exclusión social, junto con el aumento de la desigualdad de ingresos, siguen siendo retos importantes para Lituania. La ratio entre los ingresos del 20 % de los hogares más ricos y el 20 % de los más pobres ha aumentado de 5,3 en 2012 a 7,5 en 2015 y es la segunda más elevada de la Unión. Ello es perjudicial para el crecimiento económico, la estabilidad macroeconómica y el desarrollo de una sociedad integradora. En la actualidad, la red de seguridad social no aborda eficazmente este reto, debido a su bajo nivel de gasto en protección social. Además, la diferencia en la desigualdad de ingresos antes y después de los impuestos y las transferencias sociales es una de las más reducidas de la Unión. No obstante, el Gobierno ha situado la lucha contra la pobreza y la exclusión social en un lugar destacado de su programa. La legislación sobre el nuevo modelo social contempla aumentar la adecuación y la cobertura de las prestaciones por desempleo, y existen algunos debates sobre la mejora de la adecuación de la asistencia social. Estas importantes decisiones todavía tienen que aprobarse y aplicarse. Para luchar contra la pobreza entre las personas mayores, en 2016 Lituania añadió un mecanismo de indexación a su legislación en materia de pensiones, que puede utilizarse para mejorar la adecuación de las mismas.
- (13) Es importante que Lituania haga frente a sus deficiencias en materia de competencias y luche contra los efectos negativos de la disminución de la población en edad laboral. La proporción de alumnos con cualificaciones básicas insuficientes sigue siendo elevada. A pesar de los elevados porcentajes de titulados de la enseñanza superior, esta se ve obstaculizada por su baja calidad y por los incentivos financieros que fomentan un tamaño excesivo y la ineficiencia en lugar del rendimiento. Conviene continuar los esfuerzos por garantizar una docencia de alta calidad en todos los niveles de la educación (en particular mediante la reforma de las carreras y las condiciones de trabajo). Ello es esencial para luchar contra el bajo rendimiento y las deficiencias educativas y garantizar la calidad en la enseñanza superior (incluso mediante la introducción de una financiación basada en el rendimiento, así como la

⁽¹⁾ El gasto público neto se compone del gasto público total excluidos los gastos en concepto de intereses, los gastos en programas de la Unión compensados totalmente con los ingresos procedentes de los fondos de la Unión, y los cambios no discrecionales en los gastos destinados a prestaciones de desempleo. La formación bruta de capital fijo financiada a nivel nacional se reparte en un período de cuatro años. Se tienen en cuenta las medidas discrecionales en materia de ingresos o los incrementos de ingresos establecidos por ley. Las medidas puntuales, tanto del lado de los ingresos como del de los gastos, se compensan.

consolidación de las instituciones de enseñanza superior). La persistencia de los bajos niveles de participación en la enseñanza para adultos en Lituania está obstaculizando la eficacia de las reformas del mercado de trabajo y el desarrollo de una mano de obra más cualificada. Lituania ha centrado sus esfuerzos en aumentar la oferta y la pertinencia de las oportunidades de aprendizaje que ofrece el sector público, pero hasta el momento no ha conseguido resultados tangibles en ese ámbito. Para alcanzar niveles de participación más elevados y sostenibles en la enseñanza para adultos, Lituania también debe alentar a las personas a que emprendan estudios y estimular a más empleadores a que faciliten posibilidades de aprendizaje para sus empleados.

- (14) El nivel de desempleo de las personas con una calificación baja y media sigue estando por encima del de la media de la Unión. Las personas con discapacidad tienen un elevado índice de pobreza, en parte debido a su escasa integración en el mercado de trabajo. Las medidas de política activa del mercado de trabajo desempeñan actualmente un papel limitado a la hora de ayudar a las personas a reintegrarse en el mercado de trabajo de Lituania. Lituania tiene un margen considerable para hacer que su mercado de trabajo sea más inclusivo, especialmente ofreciendo más medidas de apoyo a las personas con discapacidad. Ello implica, por ejemplo, potenciar el empleo asistido y el Programa de Readaptación Profesional y aumentar la disponibilidad de presupuestos para la readaptación. La Ley de Empleo adoptada recientemente tiene potencial para mejorar la adopción de medidas de política activa del mercado de trabajo.
- (15) En los últimos años, Lituania ha avanzado en la mejora del diálogo social. Los interlocutores sociales participan activamente en los debates sobre el nuevo código laboral y el nuevo modelo social, y el Gobierno ha puesto en marcha un plan de acción para fortalecer el diálogo social. Dicho plan tiene como objetivo aumentar la capacidad de los interlocutores sociales, promover la negociación colectiva y mejorar el diálogo social en todos los niveles.
- (16) En Lituania, los resultados en materia de salud siguen teniendo un impacto negativo significativo sobre la potencial mano de obra disponible y la productividad laboral. Si bien se están haciendo esfuerzos para desplazar a los pacientes a tipos de asistencia sanitaria con una mejor relación coste-eficacia, el rendimiento del sistema de salud sigue lastrado por la elevada dependencia de la asistencia hospitalaria y un escaso gasto en prevención y salud pública. Los pagos directos son muy elevados, especialmente en el caso de los productos farmacéuticos.
- (17) La evolución demográfica adversa implica que el crecimiento dependerá cada vez más de la productividad laboral. Durante el período 2000-2015, Lituania contó con una de las mayores tasas de crecimiento de la productividad laboral entre los Estados miembros, pero recientemente dichas tasas se han ralentizado. La inversión pública de Lituania adolece de una planificación deficiente y una escasa vinculación a los objetivos estratégicos del país. La intensidad de la I+D del sector público aumentó en 2015 hasta un valor ligeramente por encima de la media de la Unión, mientras que la intensidad de la I+D del sector privado sigue estando por debajo. Las directrices de la reforma de la política de ciencia e innovación lituana, adoptadas en 2016, tienen por objeto responder a las dificultades persistentes en el ámbito de la investigación y la innovación. Para ello, dichas directrices promueven la reforma de la financiación institucional de la I+D, la consolidación de los centros de investigación y enseñanza superior, los «valles científicos» y los parques tecnológicos, y una mejor coordinación, seguimiento y evaluación de las políticas. Lituania ha realizado algunos progresos en el apoyo a medios de financiación alternativos. Ha ayudado a establecer una serie de fondos de capital riesgo y de capital de lanzamiento. El Parlamento también ha aprobado recientemente una ley sobre microfinanciación colectiva.
- (18) El número de casos de corrupción llevados a los tribunales ha ido en constante aumento en los últimos años, lo que pone de manifiesto que Lituania ha intensificado sus esfuerzos en la lucha contra la corrupción. No obstante, en algunos ámbitos importantes, como la asistencia sanitaria y la contratación pública, las disposiciones contra la corrupción de pequeño y de alto nivel no siempre se aplican en la práctica. El sector de la asistencia sanitaria adolece de la práctica frecuente de pagos informales a los médicos. No hay suficiente transparencia en la contratación pública, en particular a nivel municipal. Por otra parte, la escasa reglamentación en materia de denuncias desalienta la información sobre posibles irregularidades en los sectores público y privado. El Gobierno se ha fijado como prioridad de su programa de lucha contra la corrupción combatirla en el sector de la asistencia sanitaria. Asimismo, con el fin de reducir los riesgos de corrupción y los conflictos de interés en materia de contratación pública de escasa cuantía, el Gobierno ha obligado a los poderes adjudicadores a publicar información en línea sobre las licitaciones abiertas, los licitadores seleccionados y los contratos adjudicados. Sin embargo, es necesario un seguimiento permanente para garantizar la aplicación de esta política.
- (19) En el contexto del Semestre Europeo de 2017, la Comisión ha efectuado un análisis global de la política económica de Lituania y lo ha publicado en el informe por país de 2017. Asimismo, ha evaluado el Programa de Estabilidad de 2017 y el Programa Nacional de Reformas de 2017, así como las medidas adoptadas en aplicación de las recomendaciones dirigidas a Lituania en años anteriores. Ha tenido en cuenta no solo su pertinencia para la

sostenibilidad de la política socioeconómica y presupuestaria de Lituania, sino también su conformidad con las normas y orientaciones de la Unión, dada la necesidad de reforzar la gobernanza económica general de la Unión incorporando aportaciones del nivel de la Unión a las futuras decisiones nacionales.

- (20) A la luz de esta evaluación, el Consejo ha examinado el Programa de Estabilidad de 2017, y su dictamen ⁽¹⁾ se refleja, en particular, en la recomendación 1 que figura a continuación.

RECOMIENDA a Lituania que tome medidas en 2017 y 2018 con el fin de:

1. Seguir manteniendo una política presupuestaria que atienda a los requisitos del componente preventivo del Pacto de Estabilidad y Crecimiento, lo que supone permanecer en su objetivo presupuestario a medio plazo en 2018, teniendo en cuenta los márgenes de maniobra vinculados a la aplicación de la reforma sistémica de las pensiones y de las reformas estructurales para las que se concede una desviación temporal; mejorar el cumplimiento de las obligaciones tributarias y ampliar la base impositiva a otras fuentes que sean menos perjudiciales para el crecimiento; tomar medidas que aborden el reto de la sostenibilidad de la hacienda pública a medio plazo en materia de pensiones.
2. Subsanan la falta de competencias a través de medidas de política activa del mercado de trabajo y la enseñanza para adultos y mejorar el rendimiento educativo mediante incentivos a la calidad en la prestación de enseñanza y en la educación superior; mejorar el rendimiento del sistema de asistencia sanitaria mediante la promoción de la asistencia ambulatoria, la prevención de enfermedades y la asequibilidad de la asistencia sanitaria; mejorar la adecuación de la red de seguridad social.
3. Adoptar medidas para aumentar la productividad mediante la mejora de la eficiencia de la inversión pública y el refuerzo de su vinculación con los objetivos estratégicos del país.

Hecho en Bruselas, el 11 de julio de 2017.

Por el Consejo

El Presidente

T. TÕNISTE

⁽¹⁾ Con arreglo al artículo 5, apartado 2, del Reglamento (CE) n.º 1466/97.

RECOMENDACIÓN DEL CONSEJO

de 11 de julio de 2017

relativa al Programa Nacional de Reformas de 2017 de Luxemburgo y por la que se emite un dictamen del Consejo sobre el Programa de Estabilidad de 2017 de Luxemburgo

(2017/C 261/15)

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.º 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 ⁽¹⁾, y en particular su artículo 5, apartado 2,

Vista la Recomendación de la Comisión Europea,

Vistas las Resoluciones del Parlamento Europeo,

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 16 de noviembre de 2016, la Comisión adoptó el Estudio Prospectivo Anual sobre el Crecimiento, marcando así el inicio del Semestre Europeo de 2017 para la coordinación de las políticas económicas. Las prioridades del Estudio Prospectivo Anual sobre el Crecimiento fueron ratificadas por el Consejo Europeo de los días 9 y 10 de marzo de 2017. El 16 de noviembre de 2016, la Comisión, sobre la base del Reglamento (UE) n.º 1176/2011 del Parlamento Europeo y del Consejo ⁽²⁾, 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. En la misma fecha, la Comisión adoptó también una recomendación de Recomendación del Consejo sobre la política económica de la zona del euro, que fue ratificada por el Consejo Europeo de los días 9 y 10 de marzo de 2017. El 21 de marzo de 2017, el Consejo adoptó la Recomendación sobre la política económica de la zona del euro (en lo sucesivo, «Recomendación para la zona del euro») ⁽³⁾.
- (2) Al ser un Estado miembro cuya moneda es el euro y habida cuenta de las estrechas interrelaciones entre las economías de la unión económica y monetaria, Luxemburgo debe velar por la aplicación plena y oportuna de la Recomendación para la zona del euro, como se refleja en la recomendación 2.
- (3) El informe específico de 2017 sobre Luxemburgo fue publicado el 22 de febrero de 2017. En él se evalúan los avances realizados por Luxemburgo de cara a la puesta en práctica de las recomendaciones específicas por país adoptadas por el Consejo el 12 de julio de 2016, las medidas adoptadas en aplicación de las recomendaciones específicas por país de años anteriores, así como los avances de Luxemburgo hacia sus objetivos nacionales en el marco de Europa 2020.

⁽¹⁾ DO L 209 de 2.8.1997, p. 1.

⁽²⁾ Reglamento (UE) n.º 1176/2011 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 16 de noviembre de 2011, relativo a la prevención y corrección de los desequilibrios macroeconómicos (DO L 306 de 23.11.2011, p. 25).

⁽³⁾ DO C 92 de 24.3.2017, p. 1.

- (4) El 28 de abril de 2017, Luxemburgo presentó su Programa Nacional de Reformas de 2017 y su Programa de Estabilidad de 2017. Para tener en cuenta sus interrelaciones, los dos programas se han evaluado al mismo tiempo.
- (5) En los programas relativos a los Fondos Estructurales y de Inversión Europeos (Fondos EIE) para el período 2014-2020 se han atendido las correspondientes recomendaciones específicas por país. Según lo previsto en el artículo 23 del Reglamento (UE) n.º 1303/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo ⁽¹⁾, cuando sea necesario para contribuir a la aplicación de las recomendaciones pertinentes del Consejo, la Comisión puede solicitar a un Estado miembro que revise y proponga modificaciones a su acuerdo de asociación y programas correspondientes. La Comisión ha facilitado detalles suplementarios sobre cómo se debe emplear esa disposición en las directrices sobre la aplicación de las medidas que vinculan la eficacia de los Fondos EIE con una buena gobernanza económica.
- (6) Luxemburgo se encuentra actualmente en el componente preventivo del Pacto de Estabilidad y Crecimiento. En su Programa de Estabilidad de 2017, el Gobierno prevé una disminución del superávit global del 1,6 % del PIB en 2016 al 0,2 % del PIB en 2017, seguido de un aumento constante, hasta alcanzar un superávit del 1,2 % del PIB en 2021. El objetivo presupuestario a medio plazo, un déficit estructural del 0,5 % del PIB, sigue cumpliéndose con cierto margen durante todo el período del programa. Según el Programa de Estabilidad de 2017, se prevé que la ratio deuda pública/PIB se mantenga muy por debajo del valor de referencia del Tratado del 60 % del PIB. El escenario macroeconómico que sustenta estas previsiones presupuestarias es verosímil, salvo para 2018, en que es notablemente favorable, y 2021, en que es notablemente prudente. Sobre la base de las previsiones de la primavera de 2017 de la Comisión, se espera que el saldo estructural registre un superávit del 0,4 % del PIB en 2017 y del 0,1 % del PIB en 2018, en consonancia en términos generales con el Programa de Estabilidad y por encima del objetivo presupuestario a medio plazo. En términos generales, el Consejo considera que Luxemburgo cumplirá lo dispuesto en el Pacto de Estabilidad y Crecimiento en 2017 y 2018.
- (7) Sigue siendo preocupante la sostenibilidad a largo plazo de las finanzas públicas habida cuenta del aumento previsto de los costes derivados del envejecimiento de la población. En el marco de la reforma de las pensiones de 2012, cada cinco años a partir de la adopción de la reforma debe llevarse a cabo un ejercicio de seguimiento y evaluación de la sostenibilidad del sistema de pensiones. El Gobierno adelantó la primera evaluación a 2016. Aunque la revisión concluyó que el sistema de pensiones sigue registrando un superávit recurrente que ha permitido la acumulación de unas reservas de pensiones considerables, se espera que el sistema de pensiones registre un saldo operativo negativo a partir de 2023 en lo que se refiere al gasto en prestaciones con respecto a las contribuciones. De conformidad con las previsiones demográficas de Eurostat, revisadas recientemente, el aumento de la población sería inferior al que se preveía anteriormente. Ello influirá en la tasa de dependencia, que aumentará más deprisa de lo que se esperaba anteriormente y llevará a un mayor aumento del gasto público en pensiones. No ha habido avances en la vinculación de la edad legal de jubilación con la esperanza de vida, como había recomendado el Consejo en 2016. Luxemburgo es el único Estado miembro en el que no se han establecido nuevos aumentos de la edad legal de jubilación para el período comprendido entre 2013 y 2060. En la Unión, Luxemburgo es el país con el mayor incremento previsto de la tasa de población dependiente de aquí a 2060. Luxemburgo ha realizado avances limitados en materia de jubilación anticipada. En julio de 2015 se presentó al Parlamento, donde sigue pendiente de aprobación, un proyecto de ley para modificar los regímenes de jubilación anticipada. Globalmente, la jubilación anticipada sigue estando muy extendida y los incentivos para prolongar la actividad laboral son limitados. A raíz de la revisión de sus perspectivas demográficas, Luxemburgo afronta nuevos riesgos relacionados con los gastos en cuidados de larga duración. Estos, expresados en proporción del PIB, ya son de los más elevados de los Estados miembros y se prevé que aumenten del 1,5 % al 3,2 % del PIB de aquí a 2060 (duplicándose con creces el nivel actual). El Parlamento está debatiendo un proyecto de reforma del seguro de cuidados de larga duración.
- (8) Las autoridades luxemburguesas han adoptado una reforma tributaria global que entró en vigor en enero de 2017. La reforma introdujo cambios principalmente en el ámbito de la imposición directa, de las personas y de las sociedades, encaminados a reducir gradualmente el tipo del impuesto sobre la renta de sociedades (con el fin de aumentar la competitividad) y a aumentar la progresividad del impuesto sobre la renta de las personas físicas (con el objetivo de aumentar la equidad). Al mismo tiempo, el aumento de determinados gastos tributarios podría reducir la base imponible. Con el fin de mejorar la previsibilidad de los ingresos tributarios, existe margen para ampliar aún más la base imponible, lo que podría lograrse en particular revisando el bajo nivel actual de imposición de la vivienda y sirviéndose más de fuentes alternativas. Ello podría incluir asegurar más coherencia entre la fiscalidad medioambiental y los objetivos de diversificación de la economía.

⁽¹⁾ Reglamento (UE) n.º 1303/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 17 de diciembre de 2013, por el que se establecen disposiciones comunes relativas al Fondo Europeo de Desarrollo Regional, al Fondo Social Europeo, al Fondo de Cohesión, al Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural y al Fondo Europeo Marítimo y de Pesca, y por el que se establecen disposiciones generales relativas al Fondo Europeo de Desarrollo Regional, al Fondo Social Europeo, al Fondo de Cohesión y al Fondo Europeo Marítimo y de Pesca, y se deroga el Reglamento (CE) n.º 1083/2006 del Consejo (DO L 347 de 20.12.2013, p. 320).

- (9) Las autoridades luxemburguesas, que reconocen los riesgos asociados a su fuerte dependencia del sector financiero, llevan décadas intentando diversificar activamente la economía. Reducir la dependencia de la economía del sector financiero sigue constituyendo un importante reto a largo plazo. Para abordarlo, el análisis en materia de diversificación ha de plasmarse en medidas concretas con un calendario claramente definido. Habida cuenta del elevado nivel de los costes laborales en el país, las actividades con mayor valor añadido encierran potencial para aprovechar otras fuentes de crecimiento. Por consiguiente, el éxito de la diversificación de la economía luxemburguesa depende en gran medida de los sectores que son menos sensibles a los niveles de los costes laborales. Estos sectores se basan fuertemente en la investigación y la innovación, que tienden a requerir una gran intensidad de tecnología y conocimientos. La reducción o la supresión de los obstáculos a la inversión y la innovación que limitan el desarrollo económico liberarían el potencial de innovación y contribuirían a la diversificación. Si bien la inversión pública se sitúa por encima de la media de la zona del euro, la inversión privada tiene un rendimiento insuficiente. Sostener un alto nivel de inversión es fundamental para mantener las perspectivas de crecimiento.
- (10) La expansión del sector de los servicios no financieros, ya de por sí exitoso, también podría contribuir a la diversificación de la economía. En el sector de servicios a las empresas se mantienen altos obstáculos reglamentarios, particularmente en lo que se refiere a los contables, arquitectos, ingenieros y abogados. Para todas estas profesiones, la tasa de rotación profesional es inferior a la media de la Unión y a la tasa media del conjunto de la economía. Así pues, las restricciones sobre estas profesiones pueden ser perjudiciales para la competitividad de las empresas en Luxemburgo. Entre estos obstáculos cabe citar: el amplio ámbito de actividades reservadas a los arquitectos; el hecho de reservar tareas simples, tales como las relacionadas con las nóminas o la preparación de declaraciones tributarias, a profesionales altamente cualificados; el hecho de reservar el asesoramiento jurídico a los abogados; así como las exigencias en materia de forma jurídica y de posesión de capital, las normas en materia de incompatibilidad y las restricciones al ejercicio de actividades pluridisciplinarias aplicables a los abogados, que pueden ser desproporcionadas con arreglo a principios básicos, tales como los de independencia de la profesión, y a los acuerdos de supervisión correspondientes.
- (11) A fin de evitar efectos negativos se necesitan unas políticas del mercado de trabajo activas y específicas y programas de aprendizaje permanente, particularmente en favor de los trabajadores de más edad, cuya tasa de empleo se sitúa entre las más bajas de la Unión. Se han adoptado medidas para mejorar su empleabilidad y su participación en el mercado laboral. Desde el 1 de enero de 2016 se aplica una ley de reclasificación de los trabajadores con discapacidades laborales, que aumenta las oportunidades de dichos trabajadores de permanecer más tiempo en el mercado laboral. Sin embargo, aún no se ha presentado una estrategia global sobre la base de consultas con los interlocutores sociales. Todavía no se ha adoptado el «pacto de la edad», proyecto de ley presentado al Parlamento en abril de 2014 que tiene como objetivo estimular el mantenimiento de los trabajadores de más edad en las empresas con más de ciento cincuenta trabajadores. Para el éxito de tales políticas será importante ofrecer oportunidades de mejorar las competencias por medio de políticas del mercado de trabajo activas y específicas y de formación permanente en favor de los trabajadores de más edad. La inversión en el desarrollo de las capacidades es fundamental para aprovechar plenamente las ventajas de la digitalización y mantener la competitividad.
- (12) Se ha aplicado un importante paquete de medidas encaminadas a afrontar la escasez de oferta en el sector inmobiliario, pero aún no se han dejado sentir sus efectos. Uno de los principales obstáculos para aumentar la oferta de viviendas parece ser la incapacidad de acceder a terrenos edificables, que en su mayoría están en manos privadas. La limitada oferta inmobiliaria, combinada a una sólida demanda, ha llevado a un aumento continuo de los precios de la vivienda. Esto contribuye a explicar la tendencia hacia un aumento del endeudamiento de las familias, en su mayor parte mediante hipotecas. Por otra parte, a pesar de un nivel substancial de inversión en infraestructuras de transporte, la congestión del tráfico es un problema pendiente de resolución. Ello es tanto más cierto cuanto que, en el caso de los trabajadores fronterizos, las modalidades modernas de trabajo, tales como el teletrabajo, son desalentadas por las políticas fiscales de los países vecinos. Los retos en materia de vivienda y de movilidad probablemente ejercerán tensiones adicionales sobre los esfuerzos encaminados a diversificar la economía y aumentar la competitividad. También podrían constituir obstáculos para atraer al mercado laboral trabajadores altamente cualificados.
- (13) En el contexto del Semestre Europeo de 2017, la Comisión ha efectuado un análisis global de la política económica de Luxemburgo y lo ha publicado en el informe específico de 2017. Asimismo, ha evaluado el Programa de Estabilidad de 2017 y el Programa Nacional de Reformas de 2017, y las medidas adoptadas en aplicación de las recomendaciones dirigidas a Luxemburgo en años anteriores. Ha tenido en cuenta no solo su pertinencia para la sostenibilidad de la política socioeconómica y presupuestaria de Luxemburgo, sino también su conformidad con las normas y orientaciones de la Unión, dada la necesidad de reforzar la gobernanza económica general de la Unión incluyendo aportaciones al nivel de la Unión en las futuras decisiones nacionales.

- (14) A la luz de esta evaluación, el Consejo ha examinado el Programa de Estabilidad y su dictamen ⁽¹⁾ estima que cabe esperar que Luxemburgo cumpla el Pacto de Estabilidad y Crecimiento.

RECOMIENDA a Luxemburgo que tome medidas en 2017 y 2018 con el fin de:

1. Reforzar la diversificación de la economía, particularmente eliminando los obstáculos a la inversión y la innovación. Suprimir las restricciones reglamentarias existentes en el sector de servicios a las empresas.
2. Garantizar la sostenibilidad a largo plazo del sistema de pensiones, limitar la jubilación anticipada y aumentar la tasa de empleo de las personas de más edad.

Hecho en Bruselas, el 11 de julio de 2017.

Por el Consejo

El Presidente

T. TÕNISTE

⁽¹⁾ Con arreglo al artículo 5, apartado 2, del Reglamento (CE) n.º 1466/97.

RECOMENDACIÓN DEL CONSEJO**de 11 de julio de 2017****relativa al Programa Nacional de Reformas de 2017 de Hungría y por la que se emite un dictamen del Consejo sobre el Programa de Convergencia de 2017 de Hungría**

(2017/C 261/16)

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.º 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 ⁽¹⁾, y en particular su artículo 9, apartado 2,

Vista la Recomendación de la Comisión Europea,

Vistas las Resoluciones del Parlamento Europeo,

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 16 de noviembre de 2016, la Comisión adoptó el Estudio Prospectivo Anual sobre el Crecimiento, marcando así el inicio del Semestre Europeo de 2017 para la coordinación de las políticas económicas. Las prioridades del Estudio Prospectivo Anual sobre el Crecimiento fueron ratificadas por el Consejo Europeo de los días 9 y 10 de marzo de 2017. El 16 de noviembre de 2016, la Comisión, sobre la base del Reglamento (UE) n.º 1176/2011 del Parlamento Europeo y del Consejo ⁽²⁾, adoptó el Informe sobre el Mecanismo de Alerta, en el que no se señalaba a Hungría como uno de los Estados miembros que sería objeto de un examen exhaustivo.
- (2) El informe específico de 2017 sobre Hungría fue publicado el 22 de febrero de 2017. En él se evalúan los avances realizados por Hungría de cara a la puesta en práctica de las recomendaciones específicas por país adoptadas por el Consejo el 12 de julio de 2016, las medidas adoptadas en aplicación de las recomendaciones específicas por país de años anteriores, así como los avances de Hungría hacia sus objetivos nacionales en el marco de Europa 2020.
- (3) El 2 de mayo de 2017, Hungría presentó su Programa Nacional de Reformas de 2017 y su Programa de Convergencia de 2017. Para tener en cuenta las interrelaciones entre ambos programas, los dos se han evaluado al mismo tiempo.
- (4) En los programas relativos a los Fondos Estructurales y de Inversión Europeos (Fondos EIE) para el período 2014-2020 se han atendido las correspondientes recomendaciones específicas por país. Según lo dispuesto en el artículo 23 del Reglamento (UE) n.º 1303/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo ⁽³⁾, cuando sea necesario para contribuir a la aplicación de recomendaciones pertinentes del Consejo, la Comisión podrá solicitar a un Estado miembro que revise y proponga modificaciones de su Acuerdo de Asociación y de los programas correspondientes. La Comisión ha facilitado detalles suplementarios sobre cómo se debe emplear esa disposición en las directrices sobre la aplicación de las medidas que vinculan la eficacia de los Fondos EIE con una buena gobernanza económica.

⁽¹⁾ DO L 209 de 2.8.1997, p. 1.

⁽²⁾ Reglamento (UE) n.º 1176/2011 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 16 de noviembre de 2011, relativo a la prevención y corrección de los desequilibrios macroeconómicos (DO L 306 de 23.11.2011, p. 25).

⁽³⁾ Reglamento (UE) n.º 1303/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 17 de diciembre de 2013, por el que se establecen disposiciones comunes relativas al Fondo Europeo de Desarrollo Regional, al Fondo Social Europeo, al Fondo de Cohesión, al Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural y al Fondo Europeo Marítimo y de la Pesca, y por el que se establecen disposiciones generales relativas al Fondo Europeo de Desarrollo Regional, al Fondo Social Europeo, al Fondo de Cohesión y al Fondo Europeo Marítimo y de la Pesca, y se deroga el Reglamento (CE) n.º 1083/2006 del Consejo (DO L 347 de 20.12.2013, p. 320).

- (5) Hungría se encuentra actualmente en el componente preventivo del Pacto de Estabilidad y Crecimiento, y está sujeta a la norma en materia de deuda. En su Programa de Convergencia de 2017, el Gobierno prevé que el déficit global empeore del 1,8 % en 2016 al 2,4 % en 2017 y en 2018 y que después mejore gradualmente hasta el 1,2 % del PIB para 2021. Se prevé que el objetivo presupuestario a medio plazo (OMP) —un déficit estructural del 1,7 % del PIB hasta 2016 y revisado al 1,5 % del PIB a partir de 2017— se logre para 2020. No obstante, sobre la base del saldo estructural recalculado ⁽¹⁾, el OMP no se alcanzará durante el período del programa. Con arreglo al Programa de Convergencia, se prevé que la ratio deuda pública/PIB disminuya gradualmente hasta cerca del 61 % para el final de 2021. El escenario macroeconómico en que se basan estas previsiones presupuestarias es favorable, lo que plantea riesgos para la consecución de los objetivos de déficit.
- (6) El Programa de Convergencia de 2017 indica que el impacto presupuestario de la excepcional afluencia de refugiados y de las medidas de seguridad conexas en 2016 y 2017 es considerable y constituye una prueba suficiente del alcance y la naturaleza de estos gastos presupuestarios. Según la Comisión, el gasto elegible adicional ascendió en 2015 al 0,04 % del PIB en relación con la excepcional afluencia de refugiados; en lo que respecta a las llegadas de refugiados en 2016, no hay gasto elegible adicional. El gasto elegible adicional relacionado con las medidas de seguridad conexas ascendió al 0,04 % del PIB en 2016. Para 2017, no se prevé ningún gasto adicional en relación con la excepcional afluencia de refugiados, y actualmente se estima que la incidencia presupuestaria adicional de las medidas de seguridad conexas será del 0,14 % del PIB. Las disposiciones recogidas en el artículo 5, apartado 1, y en el artículo 6, apartado 3, del Reglamento (CE) n.º 1466/97 permiten hacer frente a este gasto adicional, en la medida en que la entrada de refugiados así como la gravedad de la amenaza terrorista son acontecimientos inusuales, su impacto en las finanzas públicas de Hungría es significativo y la sostenibilidad no se vería comprometida al permitir una desviación temporal respecto de la trayectoria de ajuste de cara al objetivo presupuestario a medio plazo. Por lo tanto, se ha reducido el ajuste requerido hacia el OMP para 2016 a fin de tener en cuenta el gasto adicional de seguridad. En lo que se refiere a 2017, se llevará a cabo una evaluación final, incluidos los importes elegibles, en la primavera de 2018 sobre la base de los datos observados que faciliten las autoridades húngaras.
- (7) El 12 de julio de 2016, el Consejo recomendó a Hungría que velara por un ajuste presupuestario anual del 0,6 % del PIB de cara a la consecución del OMP en 2017. Sobre la base de las previsiones de primavera de 2017 de la Comisión, existe el riesgo de que haya una desviación significativa de ese requisito en 2017.
- (8) En 2018, dada su situación presupuestaria y, sobre todo, su nivel de deuda, se prevé que Hungría tenga que efectuar un ajuste adicional para alcanzar su OMP de un déficit estructural del 1,5 % del PIB. De acuerdo con la matriz de ajuste consensuada en virtud del Pacto de Estabilidad y Crecimiento, ese ajuste se traduce en el requisito de lograr que la tasa de crecimiento nominal del gasto público primario neto ⁽²⁾ no supere el 2,8 % en 2018. Ello corresponde a un ajuste estructural del 1,0 % del PIB. Suponiendo que no haya cambios en las políticas, existe el riesgo de una desviación significativa de ese requisito en 2018. Al mismo tiempo, se prevé que Hungría cumpla la norma en materia de deuda en 2017 y en 2018. En general, el Consejo es de la opinión de que será preciso adoptar nuevas medidas a partir de 2017 para dar cumplimiento a las disposiciones del Pacto de Estabilidad y Crecimiento. No obstante, tal como se establece en el Reglamento (CE) n.º 1466/97, la evaluación de los planes y resultados presupuestarios debe tener en cuenta el equilibrio presupuestario del Estado miembro a la luz de las condiciones cíclicas. Tal como se recuerda en la Comunicación de la Comisión que acompaña a las recomendaciones específicas por país, la evaluación de los resultados presupuestarios de 2018 debe tener en cuenta el objetivo de conseguir una situación presupuestaria que contribuya a reforzar la recuperación en curso y a garantizar la sostenibilidad de las finanzas públicas de Hungría. En ese contexto, el Consejo toma nota de que la Comisión tiene el propósito de llevar a cabo una evaluación global acorde con el Reglamento (CE) n.º 1466/97, en particular en vista de la situación cíclica existente en Hungría.
- (9) La competitividad y el potencial de crecimiento de Hungría se ven frenados por la escasa inversión privada y la baja productividad. Los factores que afectan negativamente al entorno empresarial y las inversiones de las empresas están relacionadas especialmente con deficiencias en el funcionamiento de las instituciones y la gobernanza. Los cambios frecuentes de entorno reglamentario y fiscal son uno de los principales obstáculos a la hora de hacer negocios en Hungría, con una insuficiencia de la participación de las partes interesadas y de la adopción de políticas basadas en

⁽¹⁾ Saldo estructural recalculado por la Comisión sobre la base de la información que figura en el Programa de Convergencia, siguiendo la metodología comúnmente acordada.

⁽²⁾ El gasto público neto se compone del gasto público total excluidos los gastos en concepto de intereses, los gastos en programas de la Unión compensados totalmente con los ingresos procedentes de los fondos de la Unión, y los cambios no discrecionales en los gastos destinados a prestaciones de desempleo. La formación bruta de capital fijo se verá facilitada a lo largo de un período de cuatro años. Las medidas discrecionales relacionadas con los ingresos o los aumentos de los ingresos fijados legalmente se integran en el cálculo. Las medidas puntuales por el lado de los ingresos y del gasto se integran sobre una base neta.

datos contrastados. Los obstáculos reglamentarios en el sector de los servicios también tienden a limitar la dinámica del mercado y suponen un freno a la inversión. Las normas restrictivas, incluidas las relativas a los servicios minoristas, limitan la competencia en el sector de los servicios y empeoran el clima empresarial.

- (10) La ratio total impuestos/PIB de Hungría sigue siendo muy superior a la de sus homólogos regionales y sigue habiendo retos en el sistema fiscal. El Gobierno ha reducido las cotizaciones empresariales a la seguridad social en 5 puntos porcentuales en 2017, y para 2018 se prevé una reducción adicional de 2 puntos porcentuales. Esta medida ha reducido considerablemente la cuña fiscal para los trabajadores con salarios bajos, que, sin embargo, sigue siendo elevada. Este es, en especial, el caso de los trabajadores con bajos salarios y sin hijos, para los que la cuña fiscal se encuentra entre las más altas de la Unión. El sistema tributario sigue siendo complejo. A pesar de una tendencia a la baja desde 2013, los impuestos sectoriales específicos (algunos de los cuales siguen teniendo un gran efecto de distorsión) siguen tendiendo a complicar demasiado el sistema impositivo y debilitar la confianza de los inversores. La complejidad y la incertidumbre del sistema fiscal, asociadas a costes de cumplimiento y cargas administrativas elevados, continúan afectando a la confianza de los inversores en Hungría.
- (11) Las deficiencias existentes en el funcionamiento de las instituciones pesan sobre el entorno empresarial y reducen el potencial de crecimiento de la economía. En particular, a pesar de las recientes mejoras y la modificación de la Ley de Contratación Pública, los avances en la consolidación de la transparencia y la competencia en la contratación pública siguen siendo limitados. La actual estrategia de contratación electrónica es una base sólida para aumentar la transparencia, pero su aplicación y su impacto en la eficiencia y la transparencia deben ser objeto de seguimiento. Los riesgos de corrupción siguen siendo altos y afectan negativamente al clima empresarial; existen deficiencias notables en las medidas adoptadas para abordar el problema. Asimismo, Hungría está experimentando retrasos en la aplicación de su estrategia de contratación electrónica. Ello ralentiza la introducción oportuna de la contratación pública electrónica en Hungría, que resulta fundamental para el refuerzo de la transparencia y el aumento de la competencia.
- (12) La situación en el sector de los servicios, incluidos los servicios minoristas, sigue siendo especialmente problemática en Hungría. Durante el año pasado, el Gobierno continuó interviniendo en mercados abiertos previamente a la competencia y adoptó requisitos más estrictos para los servicios de transporte de pasajeros prestados por centros independientes. El Gobierno no adoptó ninguna medida importante para aligerar el marco reglamentario en el sector de los servicios, en particular por lo que respecta a la venta al por menor, los servicios públicos de gestión de residuos, la edición y distribución de libros o los sistemas móviles de pago. En el sector minorista faltan directrices claras sobre la concesión de autorizaciones para abrir nuevos establecimientos con una superficie superior a 400 m². Ello se suma a la falta de transparencia y de previsibilidad en el sector. La persistencia de los obstáculos reglamentarios en el sector de los servicios, incluidos los servicios minoristas, está limitando la dinámica del mercado y dificultando la inversión, al tiempo que genera incertidumbre para los inversores, en particular los inversores internacionales.
- (13) Para apoyar la competitividad y el potencial de crecimiento a medio plazo de Hungría, son esenciales reformas estructurales que sirvan al fomento de la inversión en capital humano, en particular en la educación y la sanidad, y a la mejora continua del funcionamiento de su mercado de trabajo. Mejorar la justicia social será también esencial para conseguir un crecimiento más integrador.
- (14) Los resultados obtenidos en la prestación de competencias básicas siguen siendo pobres en comparación con los niveles internacionales. El estudio de los sistemas educativos en 2015 del Programa de la OCDE para la Evaluación Internacional de los Alumnos (PISA) puso de manifiesto un empeoramiento de los resultados, y los efectos del origen socioeconómico de los alumnos en el rendimiento escolar son de los más elevados de la Unión. Los efectos del tipo de escuela en el rendimiento escolar son considerables. Es probable que la reducción de horas lectivas en las asignaturas de ciencias en las escuelas de formación profesional desde 2016 aumente el retraso de Hungría en conocimientos científicos. El porcentaje de abandono escolar no ha mejorado en los últimos 5 años y sigue siendo especialmente elevado entre la población romaní. La distribución de los alumnos desfavorecidos entre los centros escolares es desigual, y los niños romaní van cada vez más a escuelas y clases de mayoría romaní. Están en marcha medidas de apoyo a la formación de los profesores, la educación temprana y el rendimiento escolar y de lucha contra el abandono escolar entre la población romaní. Aunque se han adoptado medidas para abordar la segregación, resultan insuficientes desde el punto de vista global y sistémico para hacer frente a este reto. No hay una reserva suficientemente amplia de solicitantes de enseñanza superior ni tasas adecuadas de finalización de los estudios que correspondan a la creciente demanda de mano de obra altamente cualificada. La modificación de la Ley de Enseñanza Superior, adoptada en 2017, puede empeorar todavía más la situación.
- (15) El mercado laboral ha evolucionado positivamente en los últimos años, con una tasa de desempleo que vuelve a situarse en su nivel anterior a la crisis. El empleo alcanzó niveles históricamente elevados gracias a la creación de puestos de trabajo en el sector privado y el programa de obras públicas, que sigue siendo la principal política activa del mercado de trabajo en Hungría, con más de 200 000 participantes. En los últimos años, se ha adoptado una serie de medidas para facilitar la transición de dicho programa al mercado de trabajo primario. Sin embargo, el programa

todavía no tiene un enfoque suficientemente preciso, y su eficacia a la hora de reintegrar a los participantes al mercado de trabajo abierto continúa siendo limitada. Al mismo tiempo, algunos sectores se enfrentan a una creciente escasez de mano de obra. Se están potenciando otras políticas activas del mercado de trabajo, en parte con el apoyo de los fondos de la Unión, pero son necesarios más esfuerzos para facilitar la transición al mercado de trabajo primario de manera efectiva. El sistema de elaboración de perfiles de los desempleados está en funcionamiento, pero aún no es totalmente efectivo. La brecha de género en materia de empleo ha aumentado en los últimos años, y el impacto de la maternidad en el empleo de las mujeres es uno de los más altos de la Unión. La participación en el mercado de trabajo se ve afectada por niveles de salud comparativamente bajos y por la desigualdad en el acceso a la asistencia sanitaria. La participación de los interlocutores sociales en la elaboración de las políticas es limitada.

- (16) Algunos indicadores de pobreza han vuelto a bajar hasta los niveles anteriores a la crisis, pero siguen siendo superiores a la media de la Unión. La pobreza entre los niños y la población romaní continúa siendo especialmente elevada, aunque va en descenso. Un porcentaje importante de la población romaní con un empleo trabaja en el marco del programa de obras públicas. Hasta la fecha, su integración efectiva en el mercado de trabajo abierto sigue siendo limitada.
- (17) La adecuación y cobertura de la asistencia social y de las prestaciones por desempleo son limitadas. La duración de las prestaciones por desempleo, que es de tres meses, sigue siendo la más baja de la Unión, por debajo de la media del tiempo necesario para que los solicitantes de empleo encuentren trabajo. La reforma de la asistencia social de 2015 racionalizó el sistema de prestaciones, pero no parece que haya garantizado un nivel de vida uniforme y mínimamente adecuado para las personas necesitadas. Por lo que se refiere a las prestaciones administradas por los municipios, existe un alto grado de discrecionalidad en los criterios de elegibilidad y el nivel de los derechos, lo que genera incertidumbre para los beneficiarios. La prestación de renta mínima sigue congelada en un nivel bajo, pero las autoridades húngaras están preparando el aumento gradual de las prestaciones en metálico específicas en los próximos años. Ya en 2017, tres de esas prestaciones se incrementaron ligeramente. La aplicación de medidas específicas adicionales podría ayudar a paliar la privación material de los grupos más desfavorecidos, en especial los niños y la población romaní.
- (18) En el contexto del Semestre Europeo de 2017, la Comisión ha efectuado un análisis global de la política económica de Hungría y lo ha publicado en el informe por país de 2017. Asimismo, ha evaluado el Programa de Convergencia de 2017 y el Programa Nacional de Reformas de 2017, así como las medidas adoptadas en aplicación de las recomendaciones dirigidas a Hungría en años anteriores. Ha tenido en cuenta no solo su pertinencia para la sostenibilidad de la política socioeconómica y presupuestaria de Hungría, sino también su conformidad con las normas y orientaciones de la Unión, dada la necesidad de reforzar la gobernanza económica general de la Unión incorporando aportaciones del nivel de la Unión a las futuras decisiones nacionales.
- (19) A la luz de esta evaluación, el Consejo ha examinado el Programa de Convergencia de 2017, y su dictamen ⁽¹⁾ se refleja, en particular, en la recomendación 1 que figura a continuación.

RECOMIENDA a Hungría que tome medidas en 2017 y 2018 con el fin de:

1. Realizar un importante esfuerzo presupuestario en 2018 atendiendo a los requisitos del componente preventivo del Pacto de Estabilidad y Crecimiento, teniendo en cuenta la necesidad de consolidar la recuperación en curso y de garantizar la sostenibilidad de la hacienda pública de Hungría.
2. Llevar a término la reducción de la cuña fiscal para los trabajadores con bajos ingresos y simplificar la estructura tributaria, en particular reduciendo los impuestos sectoriales específicos más distorsionadores; aumentar la transparencia y la competencia en la contratación pública, mediante la aplicación de un sistema global y eficiente de contratación pública electrónica, y fortalecer el marco de lucha contra la corrupción; reforzar la previsibilidad reglamentaria, la transparencia y la competencia, especialmente en el sector de los servicios y, dentro de este, en los servicios minoristas.
3. Orientar más el programa de obras públicas hacia las personas más alejadas del mercado de trabajo y prestar un apoyo eficaz a los solicitantes de empleo a fin de facilitar las transiciones al mercado de trabajo, incluido el refuerzo de las políticas activas del mercado de trabajo; adoptar medidas para mejorar el rendimiento escolar y aumentar la participación de los grupos desfavorecidos, sobre todo la población romaní, en un sistema general de enseñanza que sea integrador; mejorar la adecuación y la cobertura de la asistencia social y aumentar la duración de las prestaciones por desempleo.

Hecho en Bruselas, el 11 de julio de 2017.

Por el Consejo

El Presidente

T. TÖNISTE

⁽¹⁾ Con arreglo al artículo 9, apartado 2, del Reglamento (CE) n.º 1466/97.

RECOMENDACIÓN DEL CONSEJO**de 11 de julio de 2017****relativa al Programa Nacional de Reformas de 2017 de Malta y por la que se emite un dictamen del Consejo sobre el Programa de Estabilidad de 2017 de Malta**

(2017/C 261/17)

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.º 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 ⁽¹⁾, y en particular su artículo 5, apartado 2,

Vista la Recomendación de la Comisión Europea,

Vistas las Resoluciones del Parlamento Europeo,

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 16 de noviembre de 2016, la Comisión adoptó el Estudio Prospectivo Anual sobre el Crecimiento, marcando así el inicio del Semestre Europeo de 2017 para la coordinación de las políticas económicas. Las prioridades del Estudio Prospectivo Anual sobre el Crecimiento fueron ratificadas por el Consejo Europeo de los días 9 y 10 de marzo de 2017. El 16 de noviembre de 2016, la Comisión, sobre la base del Reglamento (UE) n.º 1176/2011 del Parlamento Europeo y del Consejo ⁽²⁾, adoptó el Informe sobre el Mecanismo de Alerta, en el que no se señalaba a Malta como uno de los Estados miembros que sería objeto de un examen exhaustivo. En la misma fecha, la Comisión adoptó también una recomendación de Recomendación del Consejo sobre la política económica de la zona del euro, que fue ratificada por el Consejo Europeo de los días 9 y 10 de marzo de 2017. El 21 de marzo de 2017, el Consejo adoptó la Recomendación sobre la política económica de la zona del euro (en lo sucesivo, «Recomendación para la zona del euro») ⁽³⁾.
- (2) Al ser un Estado miembro cuya moneda es el euro y habida cuenta de las estrechas interrelaciones entre las economías de la unión económica y monetaria, Malta debe velar por la aplicación plena y oportuna de la Recomendación para la zona del euro, como se refleja en la recomendación 2.
- (3) El informe específico de 2017 sobre Malta fue publicado el 22 de febrero de 2017. En él se evalúan los avances realizados por Malta de cara a la puesta en práctica de las recomendaciones específicas por país adoptadas por el Consejo el 12 de julio de 2016, las medidas adoptadas en aplicación de las recomendaciones específicas por país de años anteriores, así como los avances de Malta hacia sus objetivos nacionales en el marco de Europa 2020.

⁽¹⁾ DO L 209 de 2.8.1997, p. 1.

⁽²⁾ Reglamento (UE) n.º 1176/2011 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 16 de noviembre de 2011, relativo a la prevención y corrección de los desequilibrios macroeconómicos (DO L 306 de 23.11.2011, p. 25).

⁽³⁾ DO C 92 de 24.3.2017, p. 1.

- (4) Malta presentó su Programa Nacional de Reformas de 2017 el 18 de abril de 2017 y su Programa de Estabilidad de 2017 el 2 de mayo de 2017. Para tener en cuenta sus interrelaciones, los dos programas se han evaluado al mismo tiempo.
- (5) En los programas relativos a los Fondos Estructurales y de Inversión Europeos (Fondos EIE) para el período 2014-2020 se han atendido las correspondientes recomendaciones específicas por país. Según lo previsto en el artículo 23 del Reglamento (UE) n.º 1303/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo ⁽¹⁾, cuando sea necesario para contribuir a la aplicación de las recomendaciones pertinentes del Consejo, la Comisión puede solicitar a un Estado miembro que revise y proponga modificaciones a su acuerdo de asociación y programas correspondientes. La Comisión ha facilitado detalles suplementarios sobre cómo se debe emplear esa disposición en las directrices sobre la aplicación de las medidas que vinculan la eficacia de los Fondos EIE con una buena gobernanza económica.
- (6) Malta se encuentra actualmente en el componente preventivo del Pacto de Estabilidad y Crecimiento. En su Programa de Estabilidad de 2017, el Gobierno prevé mantener un superávit global durante el período 2017-2020. El objetivo presupuestario a medio plazo –una situación de equilibrio presupuestario en términos de PIB– sigue cumpliéndose con un margen positivo a lo largo de todo el período del programa. Según el Programa de Estabilidad, se prevé que la ratio deuda pública/PIB se mantenga por debajo del valor de referencia del Tratado del 60 % del PIB y luego disminuya paulatinamente desde el 58,3 % del PIB en 2016 hasta el 47,6 % en 2020. El escenario macroeconómico en que se basan esas previsiones presupuestarias es verosímil para 2017 y prudente para el período 2018-2020. Al mismo tiempo, existen posibles riesgos de aplicación relacionados con la ejecución presupuestaria.
- (7) El 12 de julio de 2016, el Consejo recomendó a Malta que lograra, para 2017, un ajuste presupuestario anual del 0,6 % del PIB hacia el objetivo presupuestario a medio plazo. Los datos relativos a la ejecución indican que Malta ya alcanzó su objetivo presupuestario a medio plazo en 2016. Sobre la base de las previsiones de la primavera de 2017 de la Comisión, se prevé un aumento del saldo estructural, que pasaría de un superávit del 0,4 % del PIB en 2017 al 0,7 % del PIB en 2018, manteniéndose por encima del objetivo presupuestario a medio plazo. Globalmente, el Consejo considera que, según las previsiones, Malta cumplirá las disposiciones del Pacto de Estabilidad y Crecimiento en 2017 y 2018.
- (8) Sin perjuicio de la consecución del objetivo a medio plazo tres años antes del plazo fijado, el aumento de los gastos fue superior al crecimiento de la producción potencial. Si esta tendencia se mantuviese, supondría un reto para la sostenibilidad de las finanzas públicas, especialmente en caso de choques imprevistos en los ingresos. Las autoridades maltesas han llevado a cabo análisis de los gastos en algunos ámbitos del gasto público especialmente pertinentes en términos de sostenibilidad, a saber, la asistencia sanitaria, la educación y la formación y la seguridad social. La aplicación oportuna y efectiva de las recomendaciones resultantes determinará su eficacia en la consecución de su objetivo. Por otra parte, las finanzas públicas de Malta siguen expuestas a riesgos de sostenibilidad a largo plazo, debido a los costes previstos relacionados con el envejecimiento de la población, tales como la asistencia sanitaria, los cuidados de larga duración y las pensiones. El fuerte incremento de los gastos previstos relacionados con el envejecimiento es atribuible principalmente al gasto en pensiones, que se estima que aumentará 3,2 puntos porcentuales del PIB de aquí a 2060, según el Informe de 2015 sobre el envejecimiento demográfico. Algunas de las medidas introducidas recientemente pueden generar ahorros. No obstante, es probable que estos ahorros no sean suficientes para compensar las crecientes presiones sobre el gasto y para mejorar de forma sustancial la sostenibilidad a largo plazo. Por tanto, podrían ser necesarias medidas adicionales.
- (9) Malta ha presentado varias medidas para abordar el doble desafío que plantea el sistema de pensiones: su sostenibilidad y la necesidad de garantizar unos ingresos de jubilación adecuados. Se espera que las medidas introducidas en el presupuesto de 2017 reduzcan moderadamente el riesgo de pobreza que corren las personas de edad avanzada y mejoren algo la tasa de sustitución neta de la pensión mínima garantizada. En conjunto, los indicadores de la adecuación de las pensiones siguen mostrando que existe un margen considerable de mejora, también en cuanto a la reducción de la amplia diferencia de cobertura entre hombres y mujeres.
- (10) La congestión del tráfico en carretera se ha convertido en un obstáculo para la actividad empresarial, y sus costes externos (económicos y medioambientales) se han estimado en 274 millones EUR al año y está previsto que aumenten. Además, las emisiones de gases de efecto invernadero procedentes del tráfico siguen creciendo y probablemente Malta no alcanzará sus objetivos de emisión de 2020. Malta ha adoptado una ambiciosa estrategia nacional de transporte en el horizonte de 2050 y un plan director operativo de transporte para 2025. Incluyen un

⁽¹⁾ Reglamento (UE) n.º 1303/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 17 de diciembre de 2013, por el que se establecen disposiciones comunes relativas al Fondo Europeo de Desarrollo Regional, al Fondo Social Europeo, al Fondo de Cohesión, al Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural y al Fondo Europeo Marítimo y de Pesca, y por el que se establecen disposiciones generales relativas al Fondo Europeo de Desarrollo Regional, al Fondo Social Europeo, al Fondo de Cohesión y al Fondo Europeo Marítimo y de Pesca, y se deroga el Reglamento (CE) n.º 1083/2006 del Consejo (DO L 347 de 20.12.2013, p. 320).

conjunto variado de medidas destinadas a racionalizar la utilización de los vehículos privados, promover soluciones alternativas de movilidad y hacer un uso más eficiente de los sistemas de transporte colectivo y multimodal. Si bien esas medidas deberían traducirse en mejoras notables, se prevé que la congestión siga aumentando y que las emisiones de gases de efecto invernadero procedentes del transporte solo disminuyan ligeramente hasta 2030.

- (11) El sistema financiero se caracteriza por un número significativo de entidades extranjeras atraídas, entre otros factores, por un entorno fiscal favorable. Malta es el único Estado miembro que utiliza el sistema de imputación íntegra del impuesto de sociedades, y ofrece un régimen de crédito fiscal reembolsable. Cuenta con una amplia red de convenios para evitar la doble imposición, y con un estatuto en materia de residencia fiscal atractivo para las personas físicas. Sin embargo, la supervisión de la actividad de orientación internacional resulta complicada. El sector financiero desarrolla la mayor parte de sus actividades fuera de Malta. En este contexto, Malta ha solicitado al FMI y al Banco Mundial que lleven a cabo un Programa de Evaluación del Sector Financiero antes del término de 2018. Además, Malta es parte de la Decisión sobre la colaboración de las autoridades de supervisión de seguros de enero de 2017 de la AESPJ. El BCE, sobre la base de su propia evaluación y del proyecto de decisión de la autoridad de servicios financieros de Malta, ha decidido recientemente retirar la licencia bancaria de un pequeño proveedor de servicios bancarios por internet que también recibe depósitos fuera de Malta.
- (12) A pesar de los avances registrados, sigue siendo necesario mejorar la eficiencia del sistema judicial. Aunque el Gobierno ha propuesto nuevas medidas en materia de segunda oportunidad e insolvencia, la larga duración de los procedimientos de insolvencia y rehabilitación perjudica la calidad del entorno empresarial en Malta. Por otra parte, la normativa en materia de condonación de deudas no contempla un límite temporal, por lo que no garantiza la seguridad jurídica. Para subsanar estas deficiencias, una enmienda de la Ley de Sociedades ha introducido modificaciones considerables en el marco jurídico en materia de insolvencia, como la posibilidad de la mediación. Aún debe analizarse el impacto de esas modificaciones.
- (13) Está apareciendo escasez de mano de obra en todo el espectro de competencias y la adaptación de estas a las necesidades del mercado laboral todavía es incompleta. Una parte sustancial de la mano de obra maltesa sigue siendo poco cualificada. Si bien el nivel educativo está aumentando, la tasa de abandono escolar se mantiene elevada. El nivel de capacidades básicas entre los jóvenes sigue siendo bajo. Está mejorando el acceso y la participación en el aprendizaje permanente —con la implicación de los empleadores—, en particular en el caso de las personas poco cualificadas; pero, habida cuenta de la magnitud del reto, es necesario mantener los esfuerzos. Las importantes inversiones en el sistema de educación y formación deberían dar frutos, sobre todo si las medidas se mantienen y se mejoran en el futuro. Las tasas de empleo mejoran de forma constante y la tasa de desempleo ha caído por debajo del 5 %. No obstante, la participación en el mercado laboral sigue siendo una de las más bajas de la Unión, especialmente en el caso de las mujeres de más edad y poco cualificadas, lo que también apunta a la persistencias de riesgos de exclusión social para aquellos que no están en condiciones de adaptarse a una economía en rápida mutación. Por lo tanto, es preciso mantener las actuales inversiones en estos ámbitos, en particular a través del Consejo Nacional de Capacidades recientemente creado, y seguir de cerca la evolución de la situación.
- (14) En el contexto del Semestre Europeo de 2017, la Comisión ha efectuado un análisis global de la política económica de Malta y lo ha publicado en el informe específico de 2017. Asimismo, ha evaluado el Programa de Estabilidad de 2017 y el Programa Nacional de Reformas de 2017, y las medidas adoptadas en aplicación de las recomendaciones dirigidas a Malta en años anteriores. Ha tenido en cuenta no solo su pertinencia para la sostenibilidad de la política socioeconómica y presupuestaria de Malta, sino también su conformidad con las normas y orientaciones de la Unión, dada la necesidad de reforzar la gobernanza económica general de la Unión incluyendo aportaciones al nivel de la Unión en las futuras decisiones nacionales.
- (15) A la luz de esta evaluación, el Consejo ha examinado el Programa de Estabilidad de 2017, y su dictamen ⁽¹⁾ se refleja, en particular, en la recomendación 1 que figura a continuación.

RECOMIENDA a Malta que tome medidas en 2017 y 2018 con el fin de:

1. Ampliar el ámbito de los análisis de gastos en curso para incluir al sector público en general e introducir un gasto público basado en resultados.

⁽¹⁾ Con arreglo al artículo 5, apartado 2, del Reglamento (CE) n.º 1466/97.

2. Garantizar la supervisión nacional efectiva de la actividad de orientación internacional de las entidades financieras autorizadas en Malta reforzando la cooperación con los supervisores de los países de acogida en que operen.

Hecho en Bruselas, el 11 de julio de 2017.

Por el Consejo

El Presidente

T. TÕNISTE

RECOMENDACIÓN DEL CONSEJO

de 11 de julio de 2017

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

(2017/C 261/18)

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.º 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 ⁽¹⁾, y en particular su artículo 5, apartado 2,

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

Vista la Recomendación de la Comisión Europea,

Vistas las Resoluciones del Parlamento Europeo,

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 16 de noviembre de 2016, la Comisión adoptó el Estudio Prospectivo Anual sobre el Crecimiento, marcando así el inicio del Semestre Europeo de 2017 para la coordinación de las políticas económicas. Las prioridades del Estudio Prospectivo Anual sobre el Crecimiento fueron ratificadas por el Consejo Europeo de 9 y 10 de marzo de 2017. El 16 de noviembre de 2016, la Comisión, sobre la base del Reglamento (UE) n.º 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. En la misma fecha, la Comisión adoptó también una recomendación de Recomendación del Consejo sobre la política económica de la zona del euro, que fue refrendada por el Consejo Europeo los días 9 y 10 de marzo de 2017. El 21 de marzo de 2017, el Consejo adoptó la Recomendación sobre la política económica de la zona del euro (en lo sucesivo, «Recomendación para la zona del euro») ⁽³⁾.
- (2) Al tratarse de un Estado miembro cuya moneda es el euro y habida cuenta de las estrechas interrelaciones entre las economías de la unión económica y monetaria, los Países Bajos deben velar por la aplicación plena y oportuna de la Recomendación para la zona del euro, como se recoge en las recomendaciones 1 a 2 más abajo.

⁽¹⁾ DO L 209 de 2.8.1997, p. 1.

⁽²⁾ DO L 306 de 23.11.2011, p. 25.

⁽³⁾ DO C 92 de 24.3.2017, p. 1.

- (3) El informe específico de 2017 sobre los Países Bajos se publicó el 22 de febrero de 2017. En él se examinaban los avances de este país en el cumplimiento de las recomendaciones específicas por país adoptadas por el Consejo el 12 de julio de 2016, el seguimiento dado a las recomendaciones específicas por país adoptadas en años anteriores y los avances de los Países Bajos hacia la consecución de sus objetivos nacionales en el marco de la Estrategia Europa 2020. El informe incluía también un examen exhaustivo efectuado de conformidad con el artículo 5 del Reglamento (UE) n.º 1176/2011, cuyos resultados se publicaron el 22 de febrero de 2017. Sobre la base de su propio análisis, la Comisión concluye que los Países Bajos están experimentando desequilibrios macroeconómicos. El país presenta el mayor superávit por cuenta corriente medio del trienio anterior en términos de PIB entre los Estados miembros de la zona del euro. Este superávit indica una asignación subóptima de los recursos, lo que deja un margen para el aumento del crecimiento y el bienestar. La renta disponible de los hogares se ve obstaculizada por una elevada cuña de pago obligatorio. La deuda privada es elevada, especialmente el nivel de endeudamiento hipotecario de los hogares. Los balances generales de los hogares aumentan la vulnerabilidad a las crisis financieras. La necesidad de adoptar medidas para reducir el riesgo de efectos adversos sobre la economía neerlandesa y, dado su tamaño y relevancia transfronteriza, sobre la unión económica y monetaria, alcanza niveles significativos.
- (4) El 26 de abril de 2017, los Países Bajos presentaron su Programa Nacional de Reformas de 2017 y su Programa de Estabilidad de 2017. Para tener en cuenta las interrelaciones entre ambos programas, los dos se han evaluado al mismo tiempo.
- (5) En la programación de los Fondos Estructurales y de Inversión Europeos (Fondos EIE) para el período 2014-2020 se han atendido las recomendaciones específicas por país pertinentes. Según lo dispuesto en el artículo 23 del Reglamento (UE) n.º 1303/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo ⁽¹⁾, cuando sea necesario para contribuir a la aplicación de recomendaciones pertinentes del Consejo, la Comisión podrá solicitar a un Estado miembro que revise y proponga modificaciones de su Acuerdo de Asociación y de los programas pertinentes. La Comisión ha facilitado detalles suplementarios sobre cómo se debe emplear esa disposición en las directrices sobre la aplicación de las medidas que vinculan la eficacia de los Fondos EIE a una buena gobernanza económica.
- (6) Los Países Bajos se encuentran actualmente en el componente preventivo del Pacto de Estabilidad y Crecimiento y están sujetos a la norma en materia de deuda. En su Programa de Estabilidad de 2017, el Gobierno prevé que el superávit de las administraciones públicas pase del 0,5 % del PIB en 2017 al 1,3 % del PIB en 2020. El objetivo presupuestario a medio plazo, un déficit estructural del 0,5 % del PIB, sigue cumpliéndose con cierto margen durante todo el período del programa. Según el Programa de Estabilidad de 2017, se prevé que la ratio deuda pública/PIB disminuya hasta el 58,5 % en 2017, situándose por debajo del valor de referencia del Tratado del 60 % del PIB. El Gobierno prevé que la ratio de deuda de las administraciones públicas siga disminuyendo hasta corresponder al 49,3 % del PIB en 2020. El escenario macroeconómico en el que se basan estas previsiones presupuestarias es verosímil. Sobre la base de las previsiones de la primavera de 2017 de la Comisión, se prevé que el saldo estructural pase de un superávit del 0,2 % del PIB en 2017 a un superávit del 0,4 % del PIB en 2018, por encima del objetivo presupuestario a medio plazo. Se prevé que la deuda de las administraciones públicas se mantenga en una firme tendencia a la baja más allá de los requisitos de la norma en materia de deuda. En conjunto, el Consejo considera probable que los Países Bajos cumplan las disposiciones del Pacto de Estabilidad y Crecimiento en 2017 y 2018. Al mismo tiempo, sigue habiendo margen para apoyar el crecimiento potencial y la demanda interna mediante el uso de las políticas presupuestaria y estructural, en particular la inversión en investigación y desarrollo, al tiempo que se respeta el objetivo a medio plazo, y mediante la creación de las condiciones necesarias para un mayor crecimiento de los salarios reales, también en el contexto de los persistentes desequilibrios exteriores.
- (7) El reciente crecimiento del empleo puede atribuirse en gran medida a un incremento del número de personas empleadas con contratos temporales y de los trabajadores por cuenta propia. Se observa un alto y creciente porcentaje de contratos temporales, así como un rápido aumento del número de trabajadores por cuenta propia sin asalariados, en un contexto de grandes diferencias en las normativas laborales aplicables, en la protección laboral y en la legislación fiscal y de la seguridad social. Aunque se han adoptado algunas medidas, varios de estos factores siguen constituyendo un incentivo financiero para que los empleados empiecen a trabajar como autónomos o para su contratación temporal. Esto puede tener efectos particularmente distorsionantes al margen del mercado laboral, y puede haber contribuido a la moderación observada, en términos agregados, del crecimiento de los salarios reales. Los trabajadores por cuenta propia están más a menudo peor asegurados contra la discapacidad, el desempleo y la vejez. Esto podría afectar a la sostenibilidad del sistema de seguridad social a largo plazo. La aplicación de medidas

⁽¹⁾ Reglamento (UE) n.º 1303/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 17 de diciembre de 2013, por el que se establecen disposiciones comunes relativas al Fondo Europeo de Desarrollo Regional, al Fondo Social Europeo, al Fondo de Cohesión, al Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural y al Fondo Europeo Marítimo y de Pesca y por el que se establecen las disposiciones generales relativas al Fondo Europeo de Desarrollo Regional, al Fondo Social Europeo, al Fondo de Cohesión y al Fondo Europeo Marítimo y de la Pesca, y se deroga el Reglamento (CE) n.º 1083/2006 del Consejo (DO L 347 de 20.12.2013, p. 320).

para luchar contra el falso trabajo por cuenta propia está suspendida hasta 2018. La situación laboral de las personas procedentes de la migración sigue constituyendo un importante reto. La tasa de empleo de los inmigrantes no nacidos en la UE es 20 puntos porcentuales más baja que la de las personas nacidas en los Países Bajos, y solo una pequeña parte de este desequilibrio se explica por las diferencias de edad o preparación.

- (8) El aumento en los últimos años de la tasa de ahorro de los hogares se debió en parte al aumento de ahorro en el segundo pilar del sistema de pensiones (régimenes privados suplementarios obligatorios), al que el marco regulador ha contribuido. Una adecuada distribución intrageneracional e intergeneracional de los costes y riesgos más allá de las normas aprobadas en materia de indexación y reservas financieras (marco de evaluación financiera) podría ayudar a los hogares a asignar sus recursos financieros de manera más favorable al crecimiento. El Gobierno anunció su intención de reformar sustancialmente el segundo pilar del régimen de pensiones, con el fin de mejorar la cobertura y crear un entorno más transparente, más flexible y más justo desde el punto de vista actuarial del sistema.
- (9) Las rigideces e incentivos distorsionadores que se han ido acumulando durante décadas determinan las pautas de financiación de la vivienda y de ahorro sectorial. 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. A pesar de la consolidación de la recuperación económica, no se han adoptado nuevas medidas para hacer frente a este problema desde 2012.
- (10) La inversión disminuyó considerablemente durante la crisis y solo se ha recuperado en parte desde entonces. La debilidad de las inversiones en todos los sectores de la economía parece presentar un marcado carácter cíclico, y ha estado determinada por una recesión en el mercado inmobiliario, así como por medidas de saneamiento presupuestario. Si bien los obstáculos a la inversión parecen ser poco importantes, los procedimientos para la obtención de permisos de construcción son relativamente lentos. El bajo nivel de inversión en energías renovables parece vinculado a la reciente dinámica del mercado, a la incertidumbre del mercado y a factores de naturaleza normativa. El gasto público y privado en I+D es bajo teniendo en cuenta el nivel educativo, los resultados académicos y el nivel de desarrollo económico, en comparación con el de los Estados miembros con mejor comportamiento. El gasto público en este ámbito se ha estancado desde 2014, mientras que el gasto privado en I+D sigue siendo bajo. No se ha hecho ningún avance en la correspondiente Recomendación de 2016 del Consejo.
- (11) En el contexto del Semestre Europeo de 2017, la Comisión ha efectuado un análisis global de la política económica de los Países Bajos y lo ha publicado en el informe específico de 2017. Asimismo, ha evaluado el Programa de Estabilidad de 2017, el Programa Nacional de Reformas de 2017 y las medidas adoptadas en aplicación de las recomendaciones dirigidas a los Países Bajos en años anteriores. Ha tenido en cuenta no solo su pertinencia para la sostenibilidad de la política socioeconómica y presupuestaria de los Países Bajos, sino también su conformidad con las normas y orientaciones de la Unión, dada la necesidad de reforzar la gobernanza económica general de la Unión incluyendo aportaciones al nivel de la Unión en las futuras decisiones nacionales.
- (12) A la luz de esta evaluación, el Consejo ha examinado el Programa de Estabilidad de 2017 y considera ⁽¹⁾ que es de esperar que los Países Bajos cumplan el Pacto de Estabilidad y Crecimiento.
- (13) A la luz del examen exhaustivo realizado por la Comisión y de la presente evaluación, el Consejo ha examinado el Programa Nacional de Reformas de 2017 y el Programa de Estabilidad de 2017. Sus recomendaciones, formuladas en virtud del artículo 6 del Reglamento (UE) n.º 1176/2011, se reflejan en las recomendaciones 1 y 2 que figuran a continuación.

RECOMIENDA a los Países Bajos que tomen medidas en 2017 y 2018 con el fin de:

1. Utilizar las políticas presupuestaria y estructural para sostener el crecimiento potencial y la demanda interna, en particular la inversión en investigación y desarrollo, al tiempo que se respeta el objetivo a medio plazo. Adoptar medidas para reducir las distorsiones que subsisten en el mercado de la vivienda y el sesgo en favor del endeudamiento de los hogares, en particular mediante la reducción de la deducibilidad fiscal de los intereses hipotecarios.

⁽¹⁾ Con arreglo al artículo 5, apartado 2, del Reglamento (CE) n.º 1466/97.

2. Abordar los obstáculos que subsisten en la contratación de personal con contratos indefinidos. Abordar el problema del gran aumento del número de trabajadores por cuenta propia sin asalariados, en particular mediante la reducción de las distorsiones fiscales que favorecen el empleo por cuenta propia, sin comprometer el espíritu empresarial, y el fomento del acceso de los trabajadores autónomos a una protección social asequible. Sobre la base del amplio proceso preparatorio ya en marcha, hacer que el segundo pilar del sistema de pensiones sea más transparente, más justo desde el punto de vista intergeneracional y más resiliente frente a las crisis. Crear las condiciones necesarias para promover un mayor crecimiento de los salarios reales, respetando el papel de los interlocutores sociales.

Hecho en Bruselas, el 11 de julio de 2017.

Por el Consejo

El Presidente

T. TÖNISTE

RECOMENDACIÓN DEL CONSEJO**de 11 de julio de 2017****relativa al Programa Nacional de Reformas de 2017 de Austria y por la que se emite un dictamen del Consejo sobre el Programa de Estabilidad de 2017 de Austria**

(2017/C 261/19)

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.º 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 ⁽¹⁾, y en particular su artículo 5, apartado 2,

Vista la Recomendación de la Comisión Europea,

Vistas las Resoluciones del Parlamento Europeo,

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 16 de noviembre de 2016, la Comisión adoptó el Estudio Prospectivo Anual sobre el Crecimiento, marcando así el inicio del Semestre Europeo de 2017 para la coordinación de las políticas económicas. Las prioridades del Estudio Prospectivo Anual sobre el Crecimiento fueron ratificadas por el Consejo Europeo de los días 9 y 10 de marzo de 2017. El 16 de noviembre de 2016, la Comisión, sobre la base del Reglamento (UE) n.º 1176/2011 del Parlamento Europeo y del Consejo ⁽²⁾, 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. En la misma fecha, la Comisión adoptó también una recomendación de Recomendación del Consejo sobre la política económica de la zona del euro, que fue ratificada por el Consejo Europeo de los días 9 y 10 de marzo de 2017. El 21 de marzo de 2017, el Consejo adoptó la Recomendación sobre la política económica de la zona del euro (en lo sucesivo, «Recomendación para la zona del euro») ⁽³⁾.
- (2) Al ser un Estado miembro cuya moneda es el euro y habida cuenta de las estrechas interrelaciones entre las economías de la unión económica y monetaria, Austria debe velar por la aplicación plena y oportuna de la Recomendación para la zona del euro, como se refleja en la recomendación 1.
- (3) El informe específico de 2017 sobre Austria fue publicado el 22 de febrero de 2017. En él se evalúan los avances realizados por Austria de cara a la puesta en práctica de las recomendaciones específicas por país adoptadas por el Consejo el 12 de julio de 2016, las medidas adoptadas en aplicación de las recomendaciones específicas por país de años anteriores, así como los avances de Austria hacia sus objetivos nacionales en el marco de Europa 2020.

⁽¹⁾ DO L 209 de 2.8.1997, p. 1.

⁽²⁾ Reglamento (UE) n.º 1176/2011 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 16 de noviembre de 2011, relativo a la prevención y corrección de los desequilibrios macroeconómicos (DO L 306 de 23.11.2011, p. 25).

⁽³⁾ DO C 92 de 24.3.2017, p. 1.

- (4) Austria presentó su Programa Nacional de Reformas de 2017 el 21 de abril de 2017 y su Programa de Estabilidad de 2017 el 2 de mayo de 2017. Para tener en cuenta sus interrelaciones, los dos programas se han evaluado al mismo tiempo.
- (5) En los programas relativos a los Fondos Estructurales y de Inversión Europeos (Fondos EIE) para el período 2014-2020 se han atendido las correspondientes recomendaciones específicas por país. Según lo dispuesto en el artículo 23 del Reglamento (UE) n.º 1303/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo ⁽¹⁾, cuando sea necesario para contribuir a la aplicación de recomendaciones pertinentes del Consejo, la Comisión podrá solicitar a un Estado miembro que revise y proponga modificaciones de su Acuerdo de Asociación y de los programas correspondientes. La Comisión ha facilitado detalles suplementarios sobre cómo se debe emplear esa disposición en las directrices sobre la aplicación de las medidas que vinculan la eficacia de los Fondos EIE con una buena gobernanza económica.
- (6) Austria se encuentra actualmente en el componente preventivo del Pacto de Estabilidad y Crecimiento, y está sujeta a la norma en materia de deuda. En su Programa de Estabilidad de 2017, el Gobierno prevé que el déficit global mejore hasta el 1,0 % del PIB en 2017 y que posteriormente llegue al 0,3 % del PIB en 2021. Se prevé que el objetivo presupuestario a medio plazo (OMP) –un déficit estructural del 0,45 % del PIB hasta 2016 y del 0,5 % del PIB a partir de entonces– se cumpla en 2019. Con arreglo al Programa de Estabilidad, se prevé que la ratio deuda pública/PIB disminuya gradualmente hasta el 71,0 % en 2021, desde el 84,6 % de 2016. El escenario macroeconómico en el que se basan estas previsiones presupuestarias es favorable y presupone un crecimiento vigoroso de las inversiones y las exportaciones en 2017 y 2018.
- (7) El Programa de Estabilidad indica que el impacto presupuestario de la excepcional afluencia de refugiados y de las medidas de seguridad conexas es considerable y constituye una prueba suficiente del alcance y la naturaleza de estos costes presupuestarios adicionales. Según la Comisión, los gastos adicionales subvencionables ascendieron en 2016 al 0,25 % del PIB en relación con la excepcional afluencia de refugiados y al 0,04 % del PIB en relación con las medidas de seguridad conexas. Para 2017, los efectos adicionales respecto a 2016 de las medidas de seguridad conexas se estiman actualmente en el 0,01 % del PIB. Las disposiciones recogidas en los artículos 5, apartado 1, y 6, apartado 3, del Reglamento (CE) n.º 1466/97 permiten hacer frente a este gasto adicional, en la medida en que la entrada de refugiados así como la gravedad de la amenaza terrorista son acontecimientos inusuales, su impacto en las finanzas públicas austriacas es significativo y la sostenibilidad no se vería comprometida al permitir una desviación temporal respecto de la trayectoria de ajuste de cara al objetivo presupuestario a medio plazo. Por ello, se ha reducido el ajuste requerido en 2016 para la consecución del OMP a fin de tener en cuenta los gastos adicionales relacionados con los refugiados y las medidas de seguridad conexas. En lo que se refiere a 2017, se realizará una evaluación final, incluidos los importes elegibles, en la primavera de 2018, sobre la base de los datos observados que faciliten las autoridades austriacas.
- (8) El 12 de julio de 2016, el Consejo recomendó a Austria que velara por que la desviación del OMP se limitase al margen vinculado al impacto presupuestario de la excepcional afluencia de refugiados ⁽²⁾ y que, a tal efecto, se logre un ajuste presupuestario anual del 0,3 % del PIB en 2017, a menos que pueda respetarse el OMP con un esfuerzo menor. Sobre la base de las previsiones de la Comisión de la primavera de 2017, se prevé que el saldo estructural se mantenga estable en 2017, teniendo en cuenta los márgenes concedidos. Según las previsiones de la Comisión, existe un riesgo de cierta desviación de ese requisito en 2017. En 2018, sobre la base de las previsiones de la primavera de 2017 de la Comisión, Austria debe garantizar que el índice de crecimiento nominal del gasto público primario neto ⁽³⁾ no supere el 2,2 %, lo que corresponde a una mejora del saldo estructural del 0,3 % del

⁽¹⁾ Reglamento (UE) n.º 1303/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 17 de diciembre de 2013, por el que se establecen disposiciones comunes relativas al Fondo Europeo de Desarrollo Regional, al Fondo Social Europeo, al Fondo de Cohesión, al Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural y al Fondo Europeo Marítimo y de Pesca, y por el que se establecen disposiciones generales relativas al Fondo Europeo de Desarrollo Regional, al Fondo Social Europeo, al Fondo de Cohesión y al Fondo Europeo Marítimo y de la Pesca, y se deroga el Reglamento (CE) n.º 1083/2006 del Consejo (DO L 347 de 20.12.2013, p. 320).

⁽²⁾ Se permitirá a Austria desviarse de su OMP en 2017 y 2018 en la medida del efecto presupuestario adicional derivado de la excepcional afluencia de refugiados y las medidas de seguridad conexas de 2015 y 2016 respectivamente; las desviaciones temporales se han prorrogado en cada caso por un período total de tres años.

⁽³⁾ El gasto público neto se compone del gasto público total excluidos los gastos en concepto de intereses, los gastos en programas de la Unión compensados totalmente con los ingresos procedentes de los fondos de la Unión, y los cambios no discrecionales en los gastos destinados a prestaciones de desempleo. La formación bruta de capital fijo financiada a escala nacional se verá facilitada a lo largo de un período de cuatro años. Se tienen en cuenta las medidas discrecionales en materia de ingresos o los incrementos de ingresos establecidos por ley. Las medidas puntuales, tanto del lado de los ingresos como del de los gastos, se compensan.

PIB ⁽¹⁾). Suponiendo que no haya cambios en las políticas, Austria correría el riesgo de sufrir cierta desviación de ese requisito en 2018. Al mismo tiempo, se prevé que Austria se ajuste a la norma en materia de deuda en 2017 y 2018. Desde un punto de vista global, el Consejo considera que Austria debe estar preparada para adoptar medidas adicionales a efectos de garantizar la conformidad en 2017 y 2018.

- (9) El gasto en pensiones y asistencia sanitaria entraña un riesgo medio para la sostenibilidad presupuestaria a medio y largo plazo, debido al rápido envejecimiento de la población. El gasto público de Austria en las pensiones es relativamente elevado en comparación con otros Estados miembros, y se prevé que aumente en 0,5 puntos porcentuales del PIB de aquí a 2060. En cambio, se prevé que la media de la Unión disminuya en 0,2 puntos porcentuales del PIB durante el mismo período. La edad de jubilación efectiva sigue siendo baja a pesar de las recientes reformas y es uno de los principales factores responsables del aumento del gasto en pensiones. Expresada como la edad media de salida del mercado laboral, es de 62 años y 6 meses para los hombres y de 61 años para las mujeres, por debajo de la media de la Unión, que es de 63 años y 7 meses para los hombres y de 62 años y 7 meses para las mujeres (2014). Por otra parte, la edad legal de jubilación de las mujeres, que es de 60 años, es una de las más bajas de la Unión, y solo comenzará a alinearse con la de los hombres en 2024. Vincular la edad legal de jubilación a los cambios en la esperanza de vida contribuiría a garantizar la sostenibilidad de las pensiones en un contexto de envejecimiento demográfico, contribuyendo también a aumentar la edad de jubilación efectiva.
- (10) En lo que se refiere a la asistencia sanitaria, se prevé que el gasto público aumente considerablemente a medio y largo plazo desde niveles ya elevados, a saber, 1,3 puntos porcentuales del PIB de aquí a 2060, en comparación con la media de la Unión de 0,9 puntos porcentuales. El principal factor a que se debe el elevado gasto en asistencia sanitaria es el gran tamaño del sector hospitalario, mientras que el tratamiento ambulatorio, menos costoso, está infrautilizado. La proporción del gasto hospitalario en los costes totales de asistencia sanitaria es una de las más elevadas de la Unión. Por lo tanto, las recientes iniciativas destinadas a reforzar la prestación de atención primaria deben llevarse a cabo de manera rigurosa, por ejemplo apoyando los nuevos acuerdos financieros entre los prestadores de asistencia sanitaria y los fondos de la seguridad social. Además, el sector hospitalario austriaco no hace un uso suficiente de una contratación pública eficaz, como la licitación a escala de la Unión (0,23 % del PIB frente al 0,62 % de media en la Unión), la agregación de licitaciones y criterios de adjudicación no relacionados con el precio.
- (11) La Ley de Compensación Financiera de 2017 ha contribuido a simplificar las relaciones financieras entre los distintos niveles de la administración en Austria. Sin embargo, el marco presupuestario en Austria sigue siendo excesivamente complejo en términos de competencias y mecanismos financieros y sigue adoleciendo de desajustes entre poderes limitados en materia de recaudación de ingresos y mayores responsabilidades en materia de gasto por parte de las administraciones locales y federales.
- (12) Pese a que la reforma fiscal de 2016 ha reducido la cuña fiscal del 49,5 % al 46,7 %, esta sigue siendo relativamente elevada en comparación con la media de la Unión del 40,6 % (las cifras se refieren a los ingresos medios de una persona sola sin hijos). A falta de una indexación de los tramos impositivos en función de la inflación, la cuña fiscal volverá a aumentar gradualmente como consecuencia de la rémora fiscal anual. Por el contrario, las fuentes de ingresos más favorables al crecimiento, tales como los impuestos recurrentes sobre bienes inmuebles, están infrautilizadas, principalmente porque la base imponible se ha quedado obsoleta. Los ingresos procedentes de los impuestos recurrentes sobre bienes inmuebles en Austria son muy bajos, situándose en el 0,2 % del PIB, en comparación con una media de la Unión del 1,6 % del PIB en 2014. Del mismo modo, el tipo impositivo implícito sobre la energía en Austria es relativamente bajo, lo que indica que hay un potencial desaprovechado de fiscalidad medioambiental, que incluye también incentivos positivos de comportamiento.
- (13) Si bien el mercado de trabajo funciona mejor en Austria que en la mayoría de Estados miembros, quedan retos pendientes. En particular, el potencial de las mujeres en el mercado de trabajo está infrautilizado, lo que se refleja en la gran brecha salarial entre mujeres y hombres, debida, entre otras cosas, a un elevado porcentaje de empleo a tiempo parcial. En 2015, la brecha salarial entre hombres y mujeres era del 21,7 %, frente al 16,3 % de media de la Unión. La elevada proporción, superior a la media, de mujeres que trabajan a tiempo parcial se deriva en gran medida de las tareas de cuidado de los niños y de las personas mayores. El número de plazas de guardería para niños menores de 3 años de edad era del 25,5 % en 2015, todavía muy por debajo del objetivo de Barcelona del 33 %.
- (14) Austria ya ha superado sus objetivos nacionales de la Estrategia Europa 2020 en materia de educación. Sin embargo, el rendimiento escolar depende en gran medida de la situación socioeconómica, tal y como han confirmado los resultados de 2015 del Programa de la OCDE para la Evaluación Internacional de los Alumnos (PISA). Por otra parte,

⁽¹⁾ En el caso de Austria, el requisito de ajuste para 2018 tiene en cuenta el margen vinculado a acontecimientos inusitados concedido para 2016; las desviaciones temporales se han prorrogado por un período de tres años.

el rendimiento escolar de los alumnos de origen migrante es bastante inferior al de los alumnos que no tienen ese origen. En 2016, los alumnos nacidos en el extranjero eran 2,7 veces más propensos a dejar los estudios antes de acabar la enseñanza secundaria superior que los alumnos nativos. El reto de la integración también afecta a los hijos de inmigrantes nacidos en Austria. Además, Austria se enfrenta al reto de integrar en su sistema educativo a un gran número de solicitantes de asilo y de refugiados.

- (15) La evolución del sector bancario apunta a una mejora constante, aunque lenta. La capitalización de los bancos austriacos sigue siendo inferior a la de sus homólogos de la Unión, y su capacidad para generar beneficios en el mercado nacional ha estado bajo presión. En lo que respecta a las operaciones internacionales, la calidad y rentabilidad de los activos han seguido mejorando en algunos mercados de Europa Central, Oriental y Sudoriental, pero sigue habiendo bolsas de vulnerabilidad. Al mismo tiempo, el aumento de los precios de la propiedad inmobiliaria y la reactivación de los préstamos hipotecarios subraya la importancia de que se adopten medidas macroprudenciales.
- (16) El crecimiento de la inversión en Austria volvió en 2016, pero la inversión por parte de las pymes y en el sector de los servicios siguió mostrando debilidad. Austria ha reconocido el papel que desempeñan la creación de empresas y el crecimiento empresarial para las nuevas inversiones (es decir, aquellas que no sean inversiones de sustitución) y la consiguiente creación de empleo. Por lo tanto, Austria se ha fijado unas metas ambiciosas para facilitar la transformación digital, así como para mejorar su tasa de creación de empresas, que tradicionalmente es baja (un 7,4 %, frente al 10,8 % de media en la Unión), y el crecimiento empresarial (las empresas de elevado crecimiento constituyen el 7,3 % del total, frente al 9,2 % de media en la Unión). Ya se han anunciado algunas medidas específicas que combinan la reducción de los obstáculos a la inversión con la mejora de las condiciones marco para la financiación mediante capital, el fomento del espíritu empresarial y los incentivos fiscales.
- (17) Los obstáculos reglamentarios siguen siendo elevados, sobre todo en el sector de los servicios a las empresas y las profesiones reguladas; el nivel de restricciones es superior al de la media de la Unión, en especial para los arquitectos y los ingenieros. Además, en el caso de esas profesiones, así como en el de los abogados, los contables y asesores fiscales, los agentes de la propiedad industrial, los agentes inmobiliarios y los guías turísticos, el porcentaje de rotación es notablemente inferior a la media de la Unión, lo que parece indicar que el grado de dinamismo y competencia en los servicios profesionales de Austria es relativamente bajo. Estos obstáculos son, entre otros: (1) restricciones en cuanto a la participación accionarial y la forma de sociedad para los arquitectos, los ingenieros y los especialistas en propiedad industrial, (2) restricciones multidisciplinarias para los arquitectos y los ingenieros, y (3) un abanico especialmente amplio de actividades reservadas a los arquitectos, los ingenieros y los guías turísticos. La reducción de tales obstáculos podría dar lugar a una mayor competencia y, en consecuencia, a la entrada de un mayor número de empresas en el mercado, lo que aportaría beneficios a los consumidores en forma de precios más bajos. En enero de 2017, mediante una Comunicación de la Comisión y como parte de un paquete de medidas para superar los obstáculos en los mercados de servicios, se formularon recomendaciones para tratar esta cuestión.
- (18) Austria ha realizado considerables esfuerzos en la acogida de solicitantes de asilo y la integración de los refugiados, así como de otros inmigrantes. No obstante, la integración en el mercado laboral de las personas de origen inmigrante, en especial las mujeres nacidas fuera de la Unión y los refugiados que buscan trabajo, sigue constituyendo un desafío.
- (19) En el contexto del Semestre Europeo de 2017, la Comisión ha efectuado un análisis global de la política económica de Austria y lo ha publicado en el informe por país de 2017. Asimismo, ha evaluado el Programa de Estabilidad de 2017 y el Programa Nacional de Reformas de 2017, así como las medidas adoptadas en aplicación de las recomendaciones dirigidas a Austria en años anteriores. Ha tenido en cuenta no solo su pertinencia para la sostenibilidad de la política socioeconómica y presupuestaria de Austria, sino también su conformidad con las normas y orientaciones de la Unión, dada la necesidad de reforzar la gobernanza económica general de la Unión incluyendo aportaciones al nivel de la Unión en las futuras decisiones nacionales.
- (20) A la luz de esta evaluación, el Consejo ha examinado el Programa de Estabilidad de 2017, y su dictamen ⁽¹⁾ se refleja, en particular, en la recomendación 1 que figura a continuación.

RECOMIENDA a Austria que tome medidas en 2017 y 2018 con el fin de:

⁽¹⁾ Con arreglo al artículo 5, apartado 2, del Reglamento (CE) n.º 1466/97.

1. Proseguir su política presupuestaria en consonancia con los requisitos del componente preventivo del Pacto de Estabilidad y Crecimiento, lo que conlleva alcanzar su objetivo presupuestario a medio plazo en 2018, teniendo en cuenta el margen vinculado a acontecimientos inusitados; garantizar la sostenibilidad del sistema de salud y del sistema de pensiones; racionalizar y simplificar las competencias entre los diferentes niveles de la administración y ajustar su financiación y las responsabilidades en materia de gasto.
2. Mejorar los resultados del mercado de trabajo para las mujeres a través, entre otras cosas, de la prestación de servicios de asistencia a tiempo completo; mejorar el nivel de formación de los jóvenes desfavorecidos, en particular los de origen inmigrante; fomentar la inversión en el sector de los servicios mediante la reducción de los obstáculos administrativos y reglamentarios y facilitar la entrada en el mercado y el crecimiento de las empresas.

Hecho en Bruselas, el 11 de julio de 2017

Por el Consejo

El Presidente

T. TÕNISTE

RECOMENDACIÓN DEL CONSEJO**de 11 de julio de 2017****relativa al Programa Nacional de Reformas de 2017 de Polonia y por la que se emite un dictamen del Consejo sobre el Programa de Convergencia de 2017 de Polonia**

(2017/C 261/20)

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.º 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 ⁽¹⁾, y en particular su artículo 9, apartado 2,

Vista la Recomendación de la Comisión Europea,

Vistas las Resoluciones del Parlamento Europeo,

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 16 de noviembre de 2016, la Comisión adoptó el Estudio Prospectivo Anual sobre el Crecimiento, marcando así el inicio del Semestre Europeo de 2017 para la coordinación de las políticas económicas. Las prioridades del Estudio Prospectivo Anual sobre el Crecimiento fueron ratificadas por el Consejo Europeo de los días 9 y 10 de marzo de 2017. El 16 de noviembre de 2016, la Comisión, sobre la base del Reglamento (UE) n.º 1176/2011 del Parlamento Europeo y del Consejo ⁽²⁾, 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.
- (2) El informe específico de 2017 sobre Polonia fue publicado el 22 de febrero de 2017. En él se evalúan los avances realizados por Polonia a la hora de poner en práctica las recomendaciones específicas por país adoptadas por el Consejo el 12 de julio de 2016, las medidas adoptadas en aplicación de las recomendaciones específicas por país de años anteriores, así como los avances de Polonia hacia sus objetivos nacionales en el marco de la Estrategia Europa 2020.
- (3) El 28 de abril de 2017, Polonia presentó su Programa Nacional de Reformas de 2017 y su Programa de Convergencia de 2017. Para tener en cuenta las interrelaciones entre ambos programas, los dos se han evaluado al mismo tiempo.
- (4) En los programas relativos a los Fondos Estructurales y de Inversión Europeos (Fondos EIE) para el período 2014-2020 se han atendido las correspondientes recomendaciones específicas por país. Según lo dispuesto en el artículo 23 del Reglamento (UE) n.º 1303/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo ⁽³⁾, cuando sea necesario para contribuir a la aplicación de recomendaciones pertinentes del Consejo, la Comisión podrá solicitar a un Estado miembro que revise y proponga modificaciones de su Acuerdo de Asociación y de los programas correspondientes.

⁽¹⁾ DO L 209 de 2.8.1997, p. 1.

⁽²⁾ Reglamento (UE) n.º 1176/2011 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 16 de noviembre de 2011, relativo a la prevención y corrección de los desequilibrios macroeconómicos (DO L 306 de 23.11.2011, p. 25).

⁽³⁾ Reglamento (UE) n.º 1303/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 17 de diciembre de 2013, por el que se establecen disposiciones comunes relativas al Fondo Europeo de Desarrollo Regional, al Fondo Social Europeo, al Fondo de Cohesión, al Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural y al Fondo Europeo Marítimo y de la Pesca, y por el que se establecen disposiciones generales relativas al Fondo Europeo de Desarrollo Regional, al Fondo Social Europeo, al Fondo de Cohesión y al Fondo Europeo Marítimo y de la Pesca, y se deroga el Reglamento (CE) n.º 1083/2006 del Consejo (DO L 347 de 20.12.2013, p. 320).

La Comisión ha facilitado detalles suplementarios sobre cómo se debe emplear esa disposición en las directrices sobre la aplicación de las medidas que vinculan la eficacia de los Fondos EIE con una buena gobernanza económica.

- (5) Polonia se encuentra actualmente en el componente preventivo del Pacto de Estabilidad y Crecimiento. En su Programa de Convergencia de 2017, el Gobierno prevé una mejora gradual del saldo presupuestario, que pasaría de un déficit del 2,4 % del PIB en 2016 a un déficit del 1,2 % del PIB en 2020. De aquí a 2020, es decir, en el período cubierto por el programa, no se espera alcanzar el objetivo presupuestario a medio plazo, a saber, un déficit del 1 % del PIB en términos estructurales. Según lo previsto en el Programa de Convergencia, la ratio deuda pública/PIB pasará del 54,4 % del PIB en 2016 al 55,3 % del PIB en 2017, y descenderá al 52,1 % en 2020. El escenario macroeconómico en que se basan estas previsiones presupuestarias es optimista.
- (6) El 12 de julio de 2016, el Consejo recomendó a Polonia que lograra, para 2017, un ajuste presupuestario anual del 0,5 % del PIB hacia el objetivo presupuestario a medio plazo. Según las previsiones de primavera de 2017 de la Comisión, existe el riesgo de una cierta desviación del ajuste recomendado en 2017.
- (7) En 2018, a la luz de su situación presupuestaria, se espera que Polonia realice un mayor esfuerzo de ajuste hacia su objetivo presupuestario a medio plazo de un déficit estructural del 1 % del PIB. De acuerdo con la matriz de ajuste acordada en virtud del Pacto de Estabilidad y Crecimiento, dicho ajuste se traduce en el requisito de una tasa de crecimiento nominal del gasto público primario neto ⁽¹⁾ que no supere el 3,7 % en 2018. Esto correspondería a un ajuste estructural del 0,5 % del PIB. Suponiendo que no haya cambios en las políticas, existe el riesgo de una desviación significativa de este requisito en 2018. En general, el Consejo considera que Polonia debe estar dispuesta a adoptar medidas adicionales en 2017 y que será preciso adoptar nuevas medidas en 2018 para dar cumplimiento a las disposiciones del Pacto de Estabilidad y Crecimiento. No obstante, tal como se prevé en el Reglamento (CE) n.º 1466/97, la evaluación de los planes y los resultados presupuestarios debe tener en cuenta el equilibrio presupuestario del Estado miembro a la luz de las condiciones cíclicas. Tal como se recuerda en la Comunicación de la Comisión sobre el Semestre Europeo de 2017 que acompaña a las recomendaciones específicas por país, la evaluación de 2018 de los resultados presupuestarios deberá tener en cuenta el objetivo de conseguir una orientación presupuestaria que contribuya tanto a consolidar la recuperación en curso como a garantizar la sostenibilidad de las finanzas públicas de Polonia. En ese contexto, el Consejo toma nota de que la Comisión tiene el propósito de llevar a cabo una evaluación global acorde con el Reglamento (CE) n.º 1466/97, en particular en vista de la situación cíclica existente en Polonia.
- (8) El informe específico de 2017 señala que se han realizado algunos progresos en la mejora de la recaudación de impuestos, ya que Polonia ha emprendido una serie de reformas destinadas a reforzar el sistema fiscal. Su impacto íntegro en la recaudación fiscal y los costes de cumplimiento de las obligaciones tributarias debería ser objeto de un estrecho seguimiento. En cambio, Polonia no ha hecho progresos a la hora de limitar el amplio uso de los tipos reducidos del IVA, que tienen un efecto negativo sobre los ingresos procedentes del IVA y no son un instrumento de política social efectivo.
- (9) Polonia se enfrenta a presiones sobre el gasto en diversos ámbitos, en particular los relacionados con el envejecimiento de la población. Ello hace necesario establecer mecanismos que permitan evaluar la eficiencia y eficacia de los gastos públicos, para permitir la reasignación de los recursos. En este contexto, el Gobierno ha anunciado planes para reforzar el proceso presupuestario, en particular por lo que respecta al marco presupuestario a medio plazo, e incorporar las revisiones del gasto en el proceso presupuestario. Polonia es el único Estado miembro sin un auténtico consejo presupuestario independiente y sin planes conocidos para crear uno, aunque cuenta con algunas instituciones presupuestarias independientes que realizan algunas de las funciones de dicho consejo.
- (10) Se espera que una disminución de la población en edad de trabajar en Polonia limite el potencial de crecimiento en las próximas décadas. El rendimiento del mercado laboral polaco ha sido elevado en los últimos años. Los índices de empleo han seguido aumentando, pero varias medidas políticas recientes podrían reducir la participación en el mercado de trabajo, en particular de las mujeres, los trabajadores poco cualificados y las personas de edad avanzada. La reducción de la edad legal de jubilación a finales de 2017 debería animar a algunos de los trabajadores de más edad a abandonar el mercado laboral. El sistema de protección social polaco ofrece escasos incentivos al trabajo. Se espera que la nueva prestación por hijo reduzca la pobreza y la desigualdad, pero también podría tener un efecto negativo en la participación en el mercado de trabajo de los progenitores, sobre todo de las mujeres. La cuantía de la

⁽¹⁾ El gasto público neto se compone del gasto público total, excluidos los gastos en concepto de intereses, los gastos de programas de la Unión compensados totalmente con los ingresos procedentes de los fondos de la Unión, y los cambios no discrecionales en los gastos destinados a prestaciones de desempleo. La formación bruta de capital fijo financiada a nivel nacional se reparte en un período de cuatro años. Se tienen en cuenta las medidas discrecionales en materia de ingresos o los incrementos de ingresos establecidos por ley. Las medidas puntuales, tanto del lado de los ingresos como del de los gastos, se compensan.

asignación por hijo a cargo y la escasa comprobación de los recursos contrarrestan los incentivos al trabajo incluidos en otras prestaciones sociales. La obligación para los niños de cinco años de frecuentar la enseñanza preescolar se suprimió a partir de septiembre de 2016, y la tasa de inscripción en guarderías oficiales de los niños de menos de tres años sigue siendo una de las más bajas de la Unión. Pese a las medidas adoptadas, la segmentación del mercado de trabajo sigue siendo elevada, lo que repercute negativamente en la productividad y la acumulación de capital humano. Sigue habiendo obstáculos a un mayor uso de los contratos indefinidos. El comité de codificación está preparando actualmente nuevos proyectos de Códigos del Trabajo individuales y colectivos, lo que constituye una oportunidad para enfrentarse a estos obstáculos.

- (11) La edad efectiva de jubilación media ha aumentado en los últimos años, pero sigue siendo demasiado baja. Un aumento de la edad de jubilación efectiva es crucial para el crecimiento económico, la adecuación de las futuras pensiones y la sostenibilidad del sistema de pensiones. No obstante, la reciente decisión de reducir la edad legal de jubilación a los 60 años para las mujeres y a los 65 años para los hombres va en la dirección opuesta. El costoso régimen especial de seguridad social de los agricultores (KRUS) es otra de las causas de la escasa movilidad de la mano de obra y el desempleo encubierto en la agricultura.
- (12) El sistema educativo ha mejorado significativamente durante las dos últimas décadas, con unas competencias básicas de los alumnos de 15 años que están muy por encima de la media de la Unión y una de las más bajas tasas de abandono escolar prematuro en la Unión. Sin embargo, todavía hay margen para mejorar la forma en que los alumnos adquieren las competencias necesarias para entrar en un mercado de trabajo en rápida transformación. Las anunciadas modificaciones relativas a la enseñanza primaria y secundaria plantean grandes problemas organizativos y acortan el período de educación general, lo que puede tener un impacto negativo en la igualdad educativa. También se han anunciado modificaciones adicionales para adaptar la educación y la formación profesionales a las necesidades del mercado de trabajo, pero su potencial para abordar las deficiencias existentes aún está por verse. El Gobierno ha puesto en marcha una serie de consultas sobre la reforma de la educación superior con el fin de mejorar el rendimiento del sector y su adecuación al mercado de trabajo. Polonia adolece de una insuficiente participación en la formación de adultos y el nivel medio de las capacidades básicas de los adultos de más edad es bajo, lo que dificulta su empleabilidad.
- (13) Las deficiencias en la ordenación territorial aumentan la carga administrativa relacionada con la necesidad de permisos de construcción. Los planes de ordenación cubren una parte limitada del territorio de Polonia y suelen ser de baja calidad. En las zonas que carecen de ellos, los permisos de construcción se conceden sobre la base de decisiones administrativas puntuales de promoción inmobiliaria, con los consiguientes riesgos y la consiguiente incertidumbre para los inversores. El proyecto de Código de la Construcción tiene por objeto consolidar los procesos de ordenación del espacio y aliviar la carga administrativa de los inversores. La reforma ofrece la posibilidad de mejorar la situación, en función de la redacción definitiva de la legislación y de su aplicación.
- (14) El entorno empresarial es, en general, favorable. No obstante, en 2016 la actividad inversora disminuyó significativamente debido a la menor utilización de los Fondos Estructurales de la Unión, resultante de la transición entre los períodos de programación y la mayor incertidumbre de los inversores privados. Además, la confianza empresarial se ha visto afectada por el aumento de los cambios reglamentarios y las escasas consultas públicas sobre una serie de leyes fundamentales. La seguridad jurídica y la confianza en la calidad y previsibilidad de las políticas e instituciones reguladoras, fiscales y otras son factores importantes que podrían permitir un aumento de la tasa de inversión. El Estado de Derecho y la independencia del poder judicial son también esenciales en este contexto. Abordar las graves preocupaciones relacionadas con el Estado de Derecho contribuirá a mejorar la seguridad jurídica. En una situación en la que el Gobierno está tratando de reforzar su papel en la economía, garantizar la viabilidad económica de las decisiones de inversión revestirá una gran importancia. Sigue existiendo una importante carga reglamentaria en varios ámbitos.
- (15) La red vial se ha desarrollado rápidamente gracias a la financiación de la Unión, pero la tasa de mortalidad en carretera sigue siendo una de las más altas de la Unión, lo que se traduce en unos elevados costes sociales. A pesar de la disponibilidad de unos fondos de Unión significativos, el sector ferroviario sigue enfrentándose a importantes cuellos de botella en la ejecución de los proyectos. También sigue en pie el reto de garantizar la prolongada vida útil de los equipos ferroviarios, dada la falta de un programa plurianual de mantenimiento de la infraestructura ferroviaria.
- (16) En torno al 60 % de la capacidad instalada de combustibles fósiles de Polonia tiene más de 30 años. Por lo tanto, requiere inversiones importantes en los próximos años. En 2016, el nivel de interconexión eléctrica fue uno de los más bajos de la UE. Este dato sumado al hecho de que una parte significativa de la capacidad vaya a ser desmantelada y a la creciente demanda de electricidad contribuyen a una poco halagüeña perspectiva en cuanto a garantizar una

generación de energía suficiente. Está en peligro la consecución del objetivo nacional vinculante para 2020 en materia de energías renovables. Tras la puesta en marcha de la terminal de gas natural licuado, Polonia ha mejorado notablemente la seguridad de su suministro de gas. También ha desarrollado su red nacional de transporte y distribución de gas. Sin embargo, el trabajo sobre las interconexiones de gas de importancia regional no ha progresado según lo programado.

- (17) En el contexto del Semestre Europeo de 2017, la Comisión ha efectuado un análisis global de la política económica de Polonia y lo ha publicado en el informe por país de 2017. Asimismo, ha evaluado el Programa de Convergencia de 2017 y el Programa Nacional de Reformas de 2017, así como las medidas adoptadas en aplicación de las recomendaciones dirigidas a Polonia en años anteriores. 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 UE, dada la necesidad de reforzar la gobernanza económica general de la Unión incorporando aportaciones del nivel de la Unión a las futuras decisiones nacionales.
- (18) A la luz de esta evaluación, el Consejo ha examinado el Programa de Convergencia de 2017, y su dictamen ⁽¹⁾ se refleja, en particular, en la recomendación 1 que figura a continuación.

RECOMIENDA a Polonia que tome medidas en 2017 y 2018 con el fin de:

1. Realizar un importante esfuerzo presupuestario en 2018 atendiendo a los requisitos del componente preventivo del Pacto de Estabilidad y Crecimiento, teniendo en cuenta la necesidad de consolidar la recuperación en curso y de garantizar la sostenibilidad de las finanzas públicas de Polonia. Adoptar medidas para mejorar la eficiencia del gasto público y limitar el uso de tipos reducidos de IVA.
2. Adoptar medidas para aumentar la participación en el mercado laboral, especialmente en lo que se refiere a las mujeres, los trabajadores poco cualificados y las personas de edad avanzada, mediante, en particular, el fomento de las capacidades necesarias y la supresión de los obstáculos a formas más permanentes de empleo. Garantizar la sostenibilidad y la adecuación del sistema de pensiones mediante la adopción de medidas destinadas a aumentar la edad efectiva de jubilación y la reforma de los regímenes preferentes de pensiones.
3. Adoptar medidas para eliminar los obstáculos a la inversión, especialmente en el sector del transporte.

Hecho en Bruselas, el 11 de julio de 2017.

Por el Consejo

El Presidente

T. TÕNISTE

⁽¹⁾ Con arreglo al artículo 9, apartado 2, del Reglamento (CE) n.º 1466/97.

RECOMENDACIÓN DEL CONSEJO**de 11 de julio de 2017****relativa al Programa Nacional de Reformas de 2017 de Portugal y por la que se emite un dictamen del Consejo sobre el Programa de Estabilidad de 2017 de Portugal**

(2017/C 261/21)

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.º 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 ⁽¹⁾, y en particular su artículo 5, apartado 2,

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

Vista la Recomendación de la Comisión Europea,

Vistas las Resoluciones del Parlamento Europeo,

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 16 de noviembre de 2016, la Comisión adoptó el Estudio Prospectivo Anual sobre el Crecimiento, marcando así el inicio del Semestre Europeo de 2017 para la coordinación de las políticas económicas. Las prioridades del Estudio Prospectivo Anual sobre el Crecimiento fueron ratificadas por el Consejo Europeo de los días 9 y 10 de marzo de 2017. El 16 de noviembre de 2016, la Comisión, sobre la base del Reglamento (UE) n.º 1176/2011, adoptó el Informe sobre el Mecanismo de Alerta, en el que se señalaba a Portugal como uno de los Estados miembros que sería objeto de un examen exhaustivo. En la misma fecha, la Comisión adoptó también una recomendación de Recomendación del Consejo sobre la política económica de la zona del euro, que fue ratificada por el Consejo Europeo los días 9 y 10 de marzo de 2017. El 21 de marzo de 2017, el Consejo adoptó la Recomendación sobre la política económica de la zona del euro (en lo sucesivo, «Recomendación para la zona del euro») ⁽³⁾.
- (2) Al ser un Estado miembro cuya moneda es el euro y habida cuenta de las estrechas interrelaciones entre las economías de la unión económica y monetaria, Portugal debe velar por la aplicación plena y oportuna de la Recomendación para la zona del euro, como se refleja en las recomendaciones 1 a 4.
- (3) El informe específico de 2017 sobre Portugal fue publicado el 22 de febrero de 2017. En él se evaluaron los avances realizados por Portugal a la hora de poner en práctica las recomendaciones específicas por país adoptadas por el Consejo el 12 de julio de 2016, las medidas adoptadas en aplicación de las recomendaciones específicas por país de años anteriores, así como los avances de Portugal hacia sus objetivos nacionales en el marco de Europa 2020. Se incluyó asimismo un examen exhaustivo en virtud del artículo 5 del Reglamento (UE) n.º 1176/2011, cuyos resultados también se publicaron el 22 de febrero de 2017. En el análisis de la Comisión se concluye que Portugal está experimentando desequilibrios macroeconómicos excesivos. En particular, la gran acumulación de pasivos

⁽¹⁾ DO L 209 de 2.8.1997, p. 1.

⁽²⁾ DO L 306 de 23.11.2011, p. 25.

⁽³⁾ DO C 92 de 24.3.2017, p. 1.

exteriores netos, la deuda privada y pública y el elevado porcentaje de préstamos no productivos constituyen puntos vulnerables en un contexto de desempleo elevado, pero en disminución, y de crecimiento lento de la productividad. El crecimiento potencial sigue estando por debajo de su nivel anterior a la crisis, afectado por estrangulamientos persistentes y rigideces en los mercados de productos y de trabajo, así como por importantes desequilibrios exteriores. La balanza por cuenta corriente refleja algunas mejoras, pero serán necesarios esfuerzos adicionales para un ajuste significativo de los pasivos exteriores netos. Tras un ajuste significativo en los últimos años, los costes laborales unitarios empezaron a aumentar debido a la debilidad del crecimiento de la productividad y el aumento de los salarios. La deuda privada está disminuyendo y la deuda pública se ha estabilizado, en un contexto aún caracterizado por las necesidades de desapalancamiento. El volumen de préstamos no productivos sigue siendo elevado y, junto con la baja rentabilidad y las reservas de capital relativamente escasas, plantean riesgos para los balances de los bancos. Las condiciones del mercado de trabajo han mejorado, pero el desempleo juvenil, el desempleo de larga duración y el porcentaje de trabajadores temporales siguen siendo elevados.

- (4) El 28 de abril de 2017, Portugal presentó su Programa Nacional de Reformas de 2017 y su Programa de Estabilidad de 2017. Para tener en cuenta las interrelaciones entre ambos programas, los dos se han evaluado al mismo tiempo. El Programa Nacional de Reformas de Portugal de 2017 incluye compromisos tanto a corto como a medio plazo. En particular, incluye medidas para mejorar la gestión de las finanzas públicas y el entorno empresarial y hacer frente a la deuda de las empresas. Se compromete con reformas ambiciosas para modernizar la administración pública, aumentar la protección social, mejorar el nivel de cualificación de la mano de obra y mejorar la gobernanza en las empresas estatales. Cubre asimismo los retos señalados en el informe por país de 2017 y la Recomendación para la zona del euro, incluida la necesidad de relanzar la inversión y garantizar la sostenibilidad de las finanzas públicas. De aplicarse íntegramente en los plazos indicados, estas medidas ayudarían a abordar los desequilibrios macroeconómicos de Portugal y las recomendaciones específicas por país. Sobre la base de la evaluación de los compromisos de Portugal, la Comisión confirma su evaluación anterior de que, de momento, no se justifican nuevas medidas en el marco del procedimiento de desequilibrio macroeconómico. La aplicación de la agenda de reformas será objeto de un seguimiento estrecho por medio de un control específico.
- (5) En los programas relativos a los Fondos Estructurales y de Inversión Europeos (Fondos EIE) para el período 2014-2020 se han atendido las correspondientes recomendaciones específicas por país. Según lo dispuesto en el artículo 23 del Reglamento (UE) n.º 1303/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo ⁽¹⁾, cuando sea necesario para contribuir a la aplicación de recomendaciones pertinentes del Consejo, la Comisión podrá solicitar a un Estado miembro que revise y proponga modificaciones de su Acuerdo de Asociación y de los programas correspondientes. La Comisión ha facilitado detalles suplementarios sobre cómo se debe emplear esa disposición en las directrices sobre la aplicación de las medidas que vinculan la eficacia de los Fondos EIE con una buena gobernanza económica.
- (6) Tras la derogación del procedimiento de déficit excesivo, Portugal se encuentra actualmente en el componente preventivo del Pacto de Estabilidad y Crecimiento y está sujeto a la norma transitoria en materia de deuda. En su Programa de Estabilidad de 2017, Portugal prevé alcanzar un déficit global del 1,5 % del PIB y el 1,0 % del PIB en 2017 y 2018, respectivamente, y una nueva mejora hasta un superávit de 0,4 % del PIB en 2020. Esos planes no incluyen los posibles efectos de aumento del déficit derivados de las medidas de apoyo a la banca. Se prevé que el objetivo presupuestario a medio plazo —un superávit estructural del 0,25 % del PIB— se alcance a más tardar en 2021. El Programa de Estabilidad de 2017 prevé que la ratio deuda pública/PIB alcanzará el 127,9 % en 2017 y el 124,2 % en 2018, y sería del 117,6 % en 2020. El escenario macroeconómico en que se basan estas previsiones presupuestarias es verosímil para 2017, pero optimista para los años siguientes. Al mismo tiempo, las medidas necesarias para apoyar los objetivos de déficit previstos a partir de 2017 no se han concretado suficientemente.
- (7) El 12 de julio de 2016, el Consejo recomendó a Portugal lograr un ajuste presupuestario anual de al menos el 0,6 % del PIB hacia el objetivo presupuestario a medio plazo en 2017. Según las previsiones de primavera de 2017 de la Comisión, existe el riesgo de una desviación significativa de ese ajuste recomendado en 2017.

⁽¹⁾ Reglamento (UE) n.º 1303/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 17 de diciembre de 2013, por el que se establecen disposiciones comunes relativas al Fondo Europeo de Desarrollo Regional, al Fondo Social Europeo, al Fondo de Cohesión, al Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural y al Fondo Europeo Marítimo y de la Pesca, y por el que se establecen disposiciones generales relativas al Fondo Europeo de Desarrollo Regional, al Fondo Social Europeo, al Fondo de Cohesión y al Fondo Europeo Marítimo y de la Pesca, y se deroga el Reglamento (CE) n.º 1083/2006 del Consejo (DO L 347 de 20.12.2013, p. 320).

- (8) En 2018, a la luz de su situación fiscal, y en particular de su nivel de deuda, se espera que Portugal prosiga el ajuste hacia su objetivo presupuestario a medio plazo de un superávit estructural del 0,25 % del PIB. De acuerdo con la matriz de ajuste consensuada en virtud del Pacto de Estabilidad y Crecimiento, ese ajuste se traduce en el requisito de lograr que la tasa de crecimiento nominal del gasto público primario neto ⁽¹⁾ no supere el 0,1 % en 2018. Ello correspondería a un ajuste estructural de al menos el 0,6 % del PIB. Suponiendo que no haya cambios en las políticas, existe un riesgo de desviación significativa de dicho requisito en 2018. A primera vista, no se prevé que Portugal cumpla con la norma transitoria en materia de deuda en 2017 y 2018. En general, el Consejo considera que será preciso adoptar nuevas medidas a partir de 2017 para cumplir las disposiciones del Pacto de Estabilidad y Crecimiento. No obstante, tal como se prevé en el Reglamento (CE) n.º 1466/97, la evaluación de los planes y de los resultados presupuestarios debe tener en cuenta el equilibrio presupuestario del Estado miembro a la luz de las condiciones cíclicas. Tal como se recuerda en la Comunicación de la Comisión sobre el Semestre Europeo de 2017 que acompaña a las recomendaciones específicas por país, la evaluación del proyecto de Plan Presupuestario para 2018 y la posterior evaluación de los resultados presupuestarios de 2018, deberán tener debidamente en cuenta el objetivo de conseguir una orientación presupuestaria que contribuya tanto a reforzar la recuperación en curso como a garantizar la sostenibilidad de las finanzas públicas de Portugal. En ese contexto, el Consejo toma nota de que la Comisión tiene el propósito de llevar a cabo una evaluación global acorde con el Reglamento (CE) n.º 1466/97, en particular en vista de la situación cíclica existente en Portugal.
- (9) Un saneamiento presupuestario sólido depende de la aplicación oportuna y estricta de la nueva Ley marco presupuestaria, que revisa y racionaliza el gasto público y sigue mejorando la recaudación de ingresos. Portugal ha iniciado un ejercicio de revisión del gasto, basado principalmente en medidas de eficiencia en los ministerios de sanidad y educación, las empresas públicas, la contratación pública (centralizada) y la gestión de bienes inmuebles. Sin embargo, esta revisión del gasto todavía no ha sido de amplio alcance, ya que solo se ha referido al Gobierno central y se ha centrado en los ahorros de eficiencia derivados de la racionalización de servicios. En el sector de la sanidad, el Gobierno ha adoptado medidas destinadas a fomentar la prevención de las enfermedades y las políticas de salud pública. Por otra parte, se han adoptado varias medidas para que el sector de la asistencia sanitaria sea más eficaz y sostenible, por ejemplo a través de la contratación pública centralizada o una mayor utilización de genéricos. Al mismo tiempo, mientras prosigue la reforma hospitalaria, la planificación y la ejecución presupuestaria en los hospitales siguen siendo problemas importantes. Sigue aumentando la demora en los pagos (atrasos), lo que subraya las deficiencias en los mecanismos de control contable y las prácticas de gestión. Una presupuestación exacta y equilibrada, la mejora de los controles y la aplicación efectiva de la Ley de control de los compromisos podrían ayudar a reducir los atrasos y mejorar la eficiencia y la calidad del sector. El nivel elevado y al alza de los costes derivados del envejecimiento sigue suponiendo un riesgo para la sostenibilidad de las finanzas públicas. A medio plazo, se espera que el aumento de los riesgos presupuestarios esté relacionado, en gran medida, con los costes de financiación de las pensiones. Los riesgos presupuestarios a largo plazo en el país se consideran bajos, en gran medida gracias a las reformas de los sistemas de pensiones, el mantenimiento previsible de la política económica y un sistema de pensiones que siga reduciendo su dependencia de las transferencias presupuestarias. La reestructuración de las empresas estatales, para que sean sostenibles desde el punto de vista presupuestario, aún no se ha acometido plenamente. Las empresas públicas supervisadas por la unidad de control del Ministerio de Hacienda (UTAM) presentaron un endeudamiento total de 32 000 millones EUR en el segundo trimestre de 2016. Un marco con unos objetivos establecidos para garantizar la sostenibilidad financiera de las empresas estatales podría ayudar a reducir su dependencia de las transferencias del presupuesto del Estado y a abordar el gran volumen de deuda.
- (10) El mercado laboral portugués siguió recuperándose en 2016, con una mejora constante en los indicadores del mercado laboral y, en particular, una disminución de la tasa de desempleo. Una parte considerable de los nuevos puestos de trabajo creados son contratos indefinidos. Sin embargo, el volumen de los contratos temporales se mantiene estable en niveles elevados. La alta segmentación del mercado laboral afecta negativamente a los ingresos y las perspectivas profesionales de los trabajadores, en particular de los jóvenes. En enero de 2017, Portugal reformuló su programa de apoyo al empleo para fomentar la contratación indefinida. Sin embargo, se prevé que tenga un impacto limitado sobre la reducción de la segmentación, ya que son relativamente escasas las personas a las que se aplicará ese programa. Aunque las recientes reformas del mercado de trabajo han mejorado los incentivos para la creación de empleo, algunos aspectos del marco jurídico todavía pueden disuadir a las empresas de contratar trabajadores con contratos indefinidos. En particular, los empleadores deben hacer frente a costes de despido inciertos en los casos en los que el despido individual de trabajadores fijos se considera abusivo. Esto se debe, en parte, a la posibilidad de reincorporar a un trabajador si el despido se considera abusivo, y a ineficiencias en los procedimientos judiciales.

⁽¹⁾ El gasto público neto se compone del gasto público total, excluidos los gastos de intereses, los gastos de programas de la Unión que se contrarrestan totalmente con los ingresos de los fondos de la Unión, y los cambios no discrecionales en los gastos destinados a prestaciones de desempleo. La formación bruta de capital fijo financiada a escala nacional se repartirá a lo largo de un período de cuatro años. Se tienen en cuenta las medidas discrecionales en materia de ingresos o los incrementos de ingresos establecidos por ley. Las medidas puntuales, tanto del lado de los ingresos como del de los gastos, se compensan.

- (11) Con el descenso del desempleo desde 2014, también está disminuyendo, en términos absolutos, el número de desempleados de larga duración. Sin embargo, más de la mitad de los desempleados no ha tenido ningún trabajo durante un año o más, y ese porcentaje no está disminuyendo con la recuperación. Los altos niveles de desempleo juvenil y desempleo de larga duración aumentan el riesgo de que las personas desempleadas abandonen el mercado laboral, perdiendo paulatinamente sus cualificaciones y su empleabilidad, lo que también afecta negativamente al potencial de crecimiento. El desempleo juvenil, aunque sigue siendo importante, está disminuyendo merced a una serie de medidas adoptadas en años anteriores, en particular a través de medidas de concienciación en el contexto de la Garantía Juvenil⁽¹⁾. Esto puede explicar, en parte, por qué el porcentaje de jóvenes que ni tienen empleo ni educación o formación (ni-ni) es inferior a la media de la Unión. Portugal también está tomando medidas para racionalizar las políticas activas del mercado de trabajo y para resolver el problema del desempleo juvenil. Entre ellas figura la introducción, en abril de 2017, de incentivos para el empleo (mediante rebajas de las cotizaciones a la seguridad social), destinada a contratar a jóvenes y a desempleados de larga duración con contrato indefinidos. No obstante, a fin de garantizar la activación efectiva de los desempleados de larga duración, es fundamental que los servicios públicos de empleo colaboren eficazmente con los servicios sociales para identificar y abordar mejor las necesidades de este grupo. Un paso importante en esta dirección sería crear las ventanillas únicas para el empleo que han sido anunciadas.
- (12) Siguiendo el programa anunciado, en 2017 el Gobierno aumentó el salario mínimo por tercer año consecutivo. Con el último aumento, por encima de la inflación prevista y de los incrementos de productividad medios, se prevé que el salario mínimo sea cada vez más vinculante, puesto que la proporción de empleados cubiertos ya representó una quinta parte del total en 2016. Los incrementos del salario mínimo contribuyen a reducir la alta tasa de pobreza de las personas empleadas y pueden incidir positivamente en la demanda agregada. Sin embargo, pueden implicar riesgos de pérdidas de empleo, en particular para las personas poco cualificadas. Esos riesgos no se han concretado en el contexto actual de recuperación, pero siguen suponiendo un desafío. El Gobierno está examinando las repercusiones de la evolución del salario mínimo, por medio de informes trimestrales, que se publican y debaten con los interlocutores sociales.
- (13) Portugal ha registrado mejoras significativas en su educación escolar, tal como lo demuestran los resultados más recientes del Programa de la OCDE para la Evaluación Internacional de los Alumnos (PISA). No obstante, el país sigue estando entre los países de la OCDE con mayores porcentajes de repetición de curso, y se ha demostrado que ello aumenta el riesgo de abandono escolar prematuro y afecta de forma significativa a los costes de la educación. El nivel general de cualificación de la mano de obra sigue siendo uno de los más bajos de Europa y perjudica al potencial de innovación y a la competitividad del país. Además, las competencias digitales siguen siendo un obstáculo para la mejora de las capacidades de la mano de obra. Un 22 % aproximadamente de la mano de obra portuguesa no tiene competencias digitales (principalmente porque no utilizan internet con regularidad), casi el doble de la media de la Unión. El Gobierno ha tomado medidas para fomentar la educación de adultos, especialmente mediante la creación del programa «Qualifica» y de la iniciativa nacional para las competencias digitales («INCoDe2030 Initiative»). Para garantizar su eficacia, será esencial que ofrezcan oportunidades de calidad para mejorar y actualizar las competencias de los trabajadores, en consonancia con las necesidades del mercado laboral. El Gobierno también ha adoptado una serie de medidas para apoyar la cooperación entre los centros de enseñanza superior y el sector empresarial, en particular en cuanto a los resultados y las actividades de investigación. Sin embargo, las estructuras universitarias deberían adaptarse para favorecer dicha cooperación.
- (14) Aunque la situación está mejorando, el gran volumen de préstamos no productivos a empresas, junto con la baja rentabilidad, la exposición a los riesgos de la deuda soberana y la debilidad de las reservas de capital siguen siendo retos para el sector bancario. El deterioro de la calidad de los activos, en particular en el sector empresarial, afecta negativamente a la rentabilidad del sector bancario. Se trata de uno de los factores, junto con las bajas reservas de capital, que impiden la asignación productiva del crédito y la inversión. Aunque el nivel de los préstamos no productivos se está reduciendo, la ratio de préstamos no productivos sigue siendo elevado (un 19,5 % frente al 19,6 % a finales de 2015) y sigue en aumento en algunos sectores de la economía, en particular en las empresas que operan en los sectores económicos de la construcción y de la inmobiliaria. Se han adoptado algunas medidas para abordar el problema del gran volumen de préstamos no productivos. Sin embargo, sigue siendo necesaria una estrategia global para garantizar una reducción significativa del volumen de deuda deteriorado, incluido el fomento del desarrollo de mercados secundarios para permitir a los bancos vender partes de sus carteras en dificultades.
- (15) Las condiciones de crédito han ido mejorando tanto por el lado de la demanda como de la oferta, pero el acceso a la financiación para las pymes todavía tiene que mejorar. El porcentaje de pymes portuguesas que no consiguieron obtener el importe total de préstamos solicitados aumentó del 34 % al 42 %, mientras que la media de la Unión caía

⁽¹⁾ Recomendación del Consejo, de 22 de abril de 2013, sobre el establecimiento de la Garantía Juvenil (DO C 120 de 26.4.2013, p. 1).

al 30 % en 2016. Las empresas innovadoras y competitivas con fuerte potencial de crecimiento se beneficiarían de un mejor acceso al capital, lo que reduciría su dependencia de la financiación de la deuda y mejoraría su acceso a la financiación, ayudando a las empresas a crecer e internacionalizarse. La diferencia del coste del capital entre las inversiones financiadas por deuda y las financiadas mediante recursos propios en 2016 fue la quinta más alta de la Unión, muy por encima de la media de la Unión. Si bien es cierto que los cambios introducidos en el régimen tributario han reducido los incentivos de financiación de la deuda, es demasiado pronto para apreciar la repercusión en el sesgo en favor del endeudamiento, relativamente elevado, del impuesto de sociedades. En julio de 2016, las autoridades pusieron en marcha el programa *Capitalizar* destinado principalmente a fomentar la inversión privada. El programa establece nuevas líneas de crédito para las pymes, crea fondos especializados que participarán en las inversiones privadas e introduce cambios en el régimen tributario para apoyar la inversión. En paralelo, el Gobierno ha puesto en marcha otro programa (*Programa Semente*) para proporcionar financiación a las empresas emergentes y a las pequeñas empresas en su fase inicial (capital inicial). El programa les ayudará a obtener aportaciones de capital mediante la oferta de desgravaciones fiscales, hasta un máximo de tres años, a los inversores privados que adquieran nuevas acciones en esas empresas. Se espera que ambos programas mejoren la financiación de empresas en Portugal, siempre que se apliquen con rapidez e íntegramente.

- (16) En enero de 2017, como parte del paquete de medidas para hacer frente a las barreras en los mercados de servicios, la Comisión ofreció orientaciones a todos los Estados miembros sobre las necesidades de reforma nacional para regular los servicios profesionales con alto potencial de crecimiento y empleo. Las recomendaciones de reforma se refieren a un amplio abanico de requisitos, sobre la base de un análisis comparativo que se ajusta al espíritu y al trabajo llevado a cabo en el ejercicio de evaluación mutua con los Estados miembros en los últimos tres años. Portugal ha participado activamente en ese ejercicio. En su plan de acción nacional, Portugal explica que, dado que las principales reformas y la revisión de las profesiones reguladas se han ido llevando a cabo desde 2011, no se esperan modificaciones importantes en los próximos años. Las orientaciones que ofrece la Comisión complementan las evaluaciones del Semestre Europeo de 2017, ya que abordan específicamente los requisitos aplicables a esas profesiones. Existen importantes obstáculos reglamentarios y administrativos para acceder a la prestación de servicios en varios sectores. Algunas reformas destinadas al sector de la construcción y a los servicios más restrictivos a las empresas, incluidas las profesiones reguladas, se acordaron durante el programa de asistencia financiera, pero han sido frenadas o revocadas. Los decretos por los que se regulan determinadas profesiones son menos ambiciosos que la legislación marco en cuanto a apertura de esas profesiones a la competencia. También plantean problemas en lo que respecta al efecto directo o indirecto de limitar la competencia en el mercado de los servicios profesionales.
- (17) Persisten los bajos niveles de eficiencia y transparencia en la administración pública portuguesa. La competencia en la contratación pública sigue siendo limitada. Pese a los avances, se siguen observando deficiencias en lo que respecta a la transparencia y fiabilidad de los datos y los procedimientos de contratación pública. La transparencia en los contratos de concesión y las asociaciones entre los sectores público y privado sigue viéndose obstaculizada por los poderes adjudicadores, que carecen de la experiencia necesaria para gestionar contratos complejos. El recurso a adjudicaciones directas en la contratación pública sigue siendo elevado. Se acaba de adoptar la revisión del Código de Contratación Pública, cuya aplicación será atentamente supervisada por la Comisión. La carga administrativa y la falta de prácticas homogéneas de aplicación en todo el país están retrasando la reforma de los procedimientos. Aunque se han registrado algunos avances, se observan retrasos en la simplificación de procedimientos administrativos centrales y locales, con escasa coordinación entre los distintos niveles de la administración pública. Las autoridades portuguesas han aprobado un nuevo programa de simplificación, denominado SIMPLEX+, que contiene un paquete de medidas bastante ambicioso para los ciudadanos y las empresas. Esas medidas son prometedoras y debe garantizarse una aplicación rápida de SIMPLEX+ para que el programa pueda empezar a tener un impacto eficaz. La mayor parte de las medidas del paquete destinadas a las empresas están empezando a aplicarse. Los resultados del sistema judicial portugués siguen estando por debajo de la media de la Unión. En Portugal, los indicadores de eficiencia en materia de litigios civiles, mercantiles y fiscales siguen siendo insatisfactorios, lo que tiene una incidencia negativa en la dinámica empresarial y para atraer la inversión extranjera directa. La eficiencia de las jurisdicciones tributaria y administrativa sigue siendo un reto en cuanto a la tasa de resolución, y los procedimientos siguen siendo demasiado largos. Todavía toca esperar hasta cuarenta meses para concluir un procedimiento judicial de insolvencia, lo que plantea dudas acerca de la eficiencia del instrumento SIREVE.
- (18) Portugal está avanzando en materia de aumento de la transparencia y de lucha contra la corrupción en la administración pública, si bien no dispone de una estrategia global. La lucha contra la corrupción parece haberse convertido en una prioridad real de la fiscalía nacional y se han establecido procedimientos más eficaces para la gestión de los asuntos y de los recursos. Sin embargo, queda por ver si estas medidas se reflejarán en un aumento de los índices de condenas firmes por corrupción de alto nivel y en una aplicación de las sanciones que sea más disuasoria. En el aspecto preventivo, los planes de prevención de la corrupción establecidos en las distintas instituciones públicas han sido de momento meramente formalistas. No están plenamente adaptados a cada organización, ni se complementan con una supervisión adecuada.

- (19) En el contexto del Semestre Europeo de 2017, la Comisión ha efectuado un análisis global de la política económica de Portugal y lo ha publicado en el informe específico de 2017. Asimismo, ha evaluado el Programa de Estabilidad de 2017 y el Programa Nacional de Reformas de 2017, así como las medidas adoptadas en aplicación de las recomendaciones dirigidas a Portugal en años anteriores. Ha tenido en cuenta no solo su pertinencia para la sostenibilidad de la política socioeconómica y presupuestaria de Portugal, sino también su conformidad con las normas y orientaciones de la Unión, dada la necesidad de reforzar la gobernanza económica general de la Unión incluyendo aportaciones al nivel de la Unión en las futuras decisiones nacionales.
- (20) A la luz de esta evaluación, el Consejo ha examinado el Programa de Estabilidad, y su dictamen ⁽¹⁾ se refleja, en particular, en la recomendación 1 que figura a continuación.
- (21) A la luz del examen exhaustivo realizado por la Comisión y de la presente evaluación, el Consejo ha examinado el Programa Nacional de Reformas de 2017 y el Programa de Estabilidad de 2017. Sus recomendaciones, formuladas en virtud del artículo 6 del Reglamento (UE) n.º 1176/2011, se reflejan en las recomendaciones 1 a 4 que figuran a continuación.

RECOMIENDA a Portugal que tome medidas en 2017 y 2018 con el fin de:

1. Garantizar la durabilidad de la corrección del déficit excesivo. Realizar un importante esfuerzo presupuestario en 2018 atendiendo a los requisitos del componente preventivo del Pacto de Estabilidad y Crecimiento, teniendo en cuenta la necesidad de consolidar la recuperación en curso y de garantizar la sostenibilidad de las finanzas públicas de Portugal. Utilizar los beneficios inesperados para acelerar la reducción de la ratio de endeudamiento público/PIB. Poner mayor empeño en ampliar la revisión del gasto para hacerla extensiva a una parte importante del gasto de la administración pública en varias políticas. Reforzar el control del gasto, la relación coste/eficacia y la presupuestación adecuada, en particular en el sector de la salud, con especial atención a la reducción de los atrasos en los hospitales, y garantizar la sostenibilidad del sistema de pensiones. Incrementar la sostenibilidad financiera de las empresas estatales, fijar objetivos de eficiencia específicos a tiempo para el presupuesto de 2018, mejorar la renta neta global de las empresas de propiedad estatal y disminuir la carga para el presupuesto del Estado.
2. Fomentar la contratación de empleados con contratos indefinidos, en particular revisando el marco jurídico. Garantizar la activación efectiva de los desempleados de larga duración. En colaboración con los interlocutores sociales, garantizar que la evolución del salario mínimo no perjudique al empleo de las personas poco cualificadas.
3. Intensificar los esfuerzos para sanear los balances de las entidades de crédito mediante la aplicación de una estrategia global que resuelva el problema de los préstamos no productivos, incluso reforzando el mercado secundario para los activos tóxicos. Mejorar el acceso al capital, en particular para las empresas emergentes y las pequeñas y medianas empresas.
4. Aplicar una hoja de ruta para seguir reduciendo la carga administrativa y suprimir los obstáculos reglamentarios en los sectores de la construcción y de los servicios a las empresas antes del término de 2017. Aumentar la eficiencia de los procedimientos de insolvencia y de los procedimientos tributarios.

Hecho en Bruselas, el 11 de julio de 2017.

Por el Consejo
El Presidente
T. TÖNISTE

⁽¹⁾ Con arreglo al artículo 5, apartado 2, del Reglamento (CE) n.º 1466/97.

RECOMENDACIÓN DEL CONSEJO**de 11 de julio de 2017****relativa al Programa Nacional de Reformas de 2017 de Rumanía y por la que se emite un dictamen del Consejo sobre el Programa de Convergencia de 2017 de Rumanía**

(2017/C 261/22)

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.º 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 ⁽¹⁾, y en particular su artículo 9, apartado 2,

Vista la Recomendación de la Comisión Europea,

Vistas las Resoluciones del Parlamento Europeo,

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 16 de noviembre de 2016, la Comisión adoptó el Estudio Prospectivo Anual sobre el Crecimiento, marcando así el inicio del Semestre Europeo de 2017 para la coordinación de las políticas económicas. Las prioridades del Estudio Prospectivo Anual sobre el Crecimiento fueron ratificadas por el Consejo Europeo de los días 9 y 10 de marzo de 2017. El 16 de noviembre de 2016, la Comisión, sobre la base del Reglamento (UE) n.º 1176/2011 del Parlamento Europeo y del Consejo ⁽²⁾, adoptó el Informe sobre el Mecanismo de Alerta, en el que no se señalaba a Rumanía como uno de los Estados miembros que sería objeto de un examen exhaustivo.
- (2) El informe específico de 2017 sobre Rumanía fue publicado el 22 de febrero de 2017. En él se evalúan los avances realizados por Rumanía de cara a la puesta en práctica de las recomendaciones específicas por país adoptadas por el Consejo el 12 de julio de 2016, las medidas adoptadas en aplicación de las recomendaciones específicas por país de años anteriores, así como los avances de Rumanía hacia sus objetivos nacionales en el marco de Europa 2020.
- (3) El 5 de mayo de 2017, Rumanía presentó su Programa Nacional de Reformas de 2017 y su Programa de Convergencia de 2017. Para tener en cuenta las interrelaciones entre ambos programas, los dos se han evaluado al mismo tiempo.
- (4) En los programas relativos a los Fondos Estructurales y de Inversión Europeos (Fondos EIE) para el período 2014-2020 se han atendido las correspondientes recomendaciones específicas por país. Según lo dispuesto en el artículo 23 del Reglamento (UE) n.º 1303/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo ⁽³⁾, cuando sea necesario para contribuir a la aplicación de las recomendaciones pertinentes del Consejo, la Comisión podrá solicitar a un Estado miembro que revise y proponga modificaciones de su Acuerdo de Asociación y de los programas correspondientes. La Comisión ha facilitado detalles suplementarios sobre cómo se debe emplear esa disposición en las directrices sobre la aplicación de las medidas que vinculan la eficacia de los Fondos EIE con una buena gobernanza económica.

⁽¹⁾ DO L 209 de 2.8.1997, p. 1.

⁽²⁾ Reglamento (UE) n.º 1176/2011 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 16 de noviembre de 2011, relativo a la prevención y corrección de los desequilibrios macroeconómicos (DO L 306 de 23.11.2011, p. 25).

⁽³⁾ Reglamento (UE) n.º 1303/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 17 de diciembre de 2013, por el que se establecen disposiciones comunes relativas al Fondo Europeo de Desarrollo Regional, al Fondo Social Europeo, al Fondo de Cohesión, al Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural y al Fondo Europeo Marítimo y de Pesca, y por el que se establecen disposiciones generales relativas al Fondo Europeo de Desarrollo Regional, al Fondo Social Europeo, al Fondo de Cohesión y al Fondo Europeo Marítimo y de la Pesca, y se deroga el Reglamento (CE) n.º 1083/2006 del Consejo (DO L 347 de 20.12.2013, p. 320).

- (5) Entre 2009 y 2015, Rumanía se benefició de tres programas de ayuda a la balanza de pagos dirigidos conjuntamente por la Comisión Europea y el Fondo Monetario Internacional y respaldados por el Banco Mundial. Solo se efectuaron desembolsos en el marco del primer programa en 2009-2011, mientras que los efectuados en 2011-13 y 2013-15 fueron de carácter cautelar. La vigilancia posterior al programa por cuenta de la Comisión con miras a supervisar la capacidad de Rumanía para reembolsar los préstamos concedidos en el marco del primer programa comenzó en octubre de 2015 y proseguirá hasta que se haya devuelto, al menos, el 70 % del préstamo, pagadero en la primavera de 2018.
- (6) Rumanía se encuentra actualmente en el componente preventivo del Pacto de Estabilidad y Crecimiento. En su Programa de Convergencia de 2017, el Gobierno prevé un déficit global del 2,9 % del PIB, tanto en 2017 como en 2018, y una reducción gradual del mismo a continuación, hasta situarlo en el 2,0 % del PIB en 2020, como muy tarde. No se espera alcanzar el objetivo presupuestario a medio plazo, un déficit estructural del 1 % del PIB, de aquí a 2020, que es el período cubierto por el programa. Está previsto que el saldo estructural recalculado ⁽¹⁾ alcance el -2,6 % de aquí a 2020. Según el Programa de Convergencia, la ratio deuda pública/PIB aumentará en principio del 37,6 % del PIB en 2016 al 38,3 % del PIB en 2018 para disminuir posteriormente al 37,6 % del PIB en 2020. El escenario macroeconómico en el que se basan estas previsiones presupuestarias es optimista. El principal riesgo a la baja de las perspectivas macroeconómicas se deriva de un menor impacto de las medidas presupuestarias y estructurales sobre las perspectivas de crecimiento a corto y medio plazo. Al mismo tiempo, no se han concretado suficientemente las medidas necesarias para apoyar los objetivos de déficit previstos. Por otra parte, el proyecto de ley salarial unificada plantea un importante riesgo a la baja con respecto a la previsión presupuestaria.
- (7) El 12 de julio de 2016, el Consejo recomendó a Rumanía que limitara la desviación con respecto al objetivo presupuestario a medio plazo en 2016 y lograra un ajuste presupuestario anual del 0,5 % del PIB en 2017, a menos que el objetivo presupuestario a medio plazo pudiera respetarse con un esfuerzo menor. Atendiendo a los datos sobre la ejecución de 2016, se constató que Rumanía presentaba una desviación significativa respecto del objetivo presupuestario a medio plazo. De conformidad con el artículo 121, apartado 4, del TFUE y del artículo 10, apartado 2, del Reglamento (CE) n.º 1466/97, el 22 de mayo de 2017, la Comisión advirtió a Rumanía que en 2016 se había observado una desviación significativa respecto del objetivo presupuestario a medio plazo. Posteriormente, el 16 de junio de 2017 el Consejo adoptó una Recomendación ⁽²⁾ en la que se confirmaba la necesidad de que Rumanía adoptase las medidas necesarias para garantizar que la tasa de crecimiento nominal del gasto público primario neto ⁽³⁾ no rebasara el 3,3 % en 2017, lo que corresponde a un ajuste estructural anual del 0,5 % del PIB. Según las previsiones de la Comisión de la primavera de 2017, existe un riesgo de desviación significativa del ajuste recomendado en 2017.
- (8) En 2018, a la vista de su situación presupuestaria, se espera que Rumanía realice un nuevo ajuste orientado a la consecución de su objetivo presupuestario a medio plazo, es decir, un déficit estructural del 1 % del PIB. De acuerdo con la matriz de ajuste consensuada en virtud del Pacto de Estabilidad y Crecimiento, el ajuste se traduce en el requisito de lograr que la tasa de crecimiento nominal del gasto público primario neto no supere el 4,3 %. Ello correspondería a un ajuste estructural del 0,5 % del PIB. Suponiendo que no haya cambios en las políticas, existe el riesgo de una desviación significativa de ese requisito en 2018. Además, las previsiones de la Comisión de la primavera de 2017 apuntan a un déficit de las administraciones públicas del 3,5 % y del 3,7 % del PIB en 2017 y 2018, por encima del 3 % del PIB, que es el valor de referencia del Tratado. En general, el Consejo considera que, a partir de 2017, será preciso adoptar nuevas medidas significativas para dar cumplimiento a las disposiciones del Pacto de Estabilidad y Crecimiento, habida cuenta del acusado proceso de deterioro de las perspectivas presupuestarias, en consonancia con la Recomendación dirigida a Rumanía el 16 de junio de 2017 con vistas a corregir la desviación significativa con respecto a la trayectoria de ajuste hacia el objetivo presupuestario a medio plazo.
- (9) El marco fiscal de Rumanía es adecuado pero no se aplica plenamente. El presupuesto de 2016 se desvió considerablemente del objetivo a medio plazo, consistente en un déficit estructural del 1 % del PIB, infringiendo así la norma del déficit en el marco presupuestario nacional. El presupuesto de 2017 también se desvió de las normas presupuestarias nacionales. En 2016, como en años anteriores, las autoridades rumanas no enviaron al Parlamento una actualización de la estrategia presupuestaria dentro del plazo legal, que expiró en agosto. Como consecuencia de ello, la estrategia presupuestaria a medio plazo no ha podido guiar el proceso presupuestario anual.

⁽¹⁾ Saldo ajustado en función del ciclo, una vez excluidas las medidas puntuales y otras de carácter temporal, recalculado por la Comisión utilizando el método generalmente acordado.

⁽²⁾ Recomendación del Consejo, de 16 de junio de 2017, con vistas a corregir la desviación significativa observada con respecto a la trayectoria de ajuste hacia el objetivo presupuestario a medio plazo en Rumanía (DO C 216 de 6.7.2017, p. 1).

⁽³⁾ El gasto público neto se compone del gasto público total excluidos los gastos en concepto de intereses, los gastos en programas de la Unión compensados totalmente con los ingresos procedentes de los fondos de la Unión, y los cambios no discrecionales en los gastos destinados a prestaciones de desempleo. La formación bruta de capital fijo financiada a nivel nacional se reparte en un período de cuatro años. Se tienen en cuenta las medidas discrecionales en materia de ingresos o los incrementos de ingresos establecidos por ley. Las medidas puntuales, tanto del lado de los ingresos como del de los gastos, se compensan.

- (10) En un contexto de reservas de capital confortables y una rentabilidad al alza, la salud del sector bancario siguió mejorando en 2016. Las autoridades rumanas se comprometieron a realizar una exhaustiva revisión de la calidad de los activos y pruebas de resistencia del sector bancario en 2018. La Ley de condonación de la deuda entró en vigor en mayo de 2016, pero los riesgos para el sector bancario se han visto muy atenuados por una sentencia del Tribunal Constitucional, en virtud de la cual los órganos jurisdiccionales tendrán que evaluar si los prestatarios cumplen las disposiciones legales sobre dificultades excepcionales. La Ley de conversión de préstamos denominados en CHF, aprobada por el Parlamento en octubre de 2016, ha sido recientemente juzgada inconstitucional. Sin embargo, la recurrencia de las iniciativas legislativas sigue suponiendo un reto para la previsibilidad jurídica, con posibles repercusiones negativas sobre la confianza de los inversores.
- (11) La evasión fiscal ha sido prevalente en Rumanía, reduciendo los ingresos fiscales y la equidad tributaria y ejerciendo un efecto distorsionador sobre la economía. Rumanía ha realizado avances limitados en lo que respecta al seguimiento de una recomendación específica por país para reforzar el cumplimiento de las obligaciones tributarias y la recaudación de impuestos. En 2016 se modificaron los procedimientos de registro y reembolso del IVA y se están instalando a escala nacional cajas registradoras electrónicas conectadas a la administración tributaria. Desde 2017 se aplica un régimen especial a sectores como la restauración, la hostelería y otras actividades conexas, en los que la obligación tributaria se fija con independencia de los ingresos. Además, también se adoptaron restricciones en el trabajo por cuenta propia y las empresas familiares, con el fin de desincentivar la elusión fiscal. En 2016 se observó una mejora en el cumplimiento de las declaraciones y el pago de impuestos, pero las inspecciones y auditorías conjuntas, fiscales y laborales, no consiguieron mejorar los resultados. Por otra parte, se incrementó sustancialmente el umbral del volumen de negocios para el régimen fiscal de las microempresas, al tiempo que se rebajaba el tipo, lo que facilitó el cumplimiento de las obligaciones fiscales en detrimento de los ingresos presupuestarios. Con la aplicación de los enfoques sectoriales y por categorías a la fiscalidad de las empresas se corre el riesgo de imponer una carga administrativa tanto a las empresas como a la administración tributaria, sin que ello favorezca la mejora de la recaudación.
- (12) La distribución de la renta familiar disponible (que tiene en cuenta el tamaño del hogar) es particularmente desigual en Rumanía, lo que va en detrimento de su potencial de crecimiento sostenible e integrador. El 20 % más rico de la población tiene una renta más de ocho veces superior a la del 20 % más pobre. Esta ratio supera con creces la media de la Unión. Las desigualdades se deben en gran medida al desigual acceso a la atención sanitaria, la educación, los servicios y el mercado de trabajo. Por otra parte, la diferencia entre la desigualdad de renta antes y después de los impuestos y las transferencias sociales es una de las más pequeñas de la Unión. El índice de referencia social, en el que se basan las principales prestaciones sociales, no se ha actualizado desde su introducción en 2008. El trabajo no declarado, incluidos los «sueldos en mano», sigue siendo generalizado y continúa pesando sobre los ingresos tributarios, distorsionando la economía y minando la equidad y eficacia de los sistemas tributario y de prestaciones. La administración tributaria y las inspecciones de trabajo llevaron a cabo inspecciones nacionales conjuntas en el marco de un proyecto piloto, pero, hasta la fecha, esta iniciativa no ha logrado tener un impacto sistémico. Los recursos no se centran en los sectores con mayor riesgo de evasión fiscal, se presta limitada atención a los sueldos en mano y las medidas coercitivas priman sobre las de carácter preventivo.
- (13) El desempeño del mercado de trabajo mejoró en 2016, cuando la tasa de desempleo alcanzó niveles anteriores a la crisis. La mano de obra sigue reduciéndose, al tiempo que envejece la población y la emigración sigue siendo elevada. El bajo nivel de desempleo va acompañado de una de las tasas de inactividad más altas de la Unión. Las tasas de empleo y de actividad de los jóvenes, las mujeres, los trabajadores poco cualificados, las personas con discapacidad y las personas de etnia romaní, en particular, están muy por debajo de la media de la Unión. El número de jóvenes que no tiene trabajo, ni estudia ni recibe formación sigue siendo muy elevado.
- (14) Aunque en retroceso, el riesgo de pobreza o exclusión social ha sido muy elevado, en particular para las familias con hijos, las personas con discapacidad, la población romaní y la población rural. En 2016 se adoptó un paquete integral de lucha contra la pobreza que refleja el cambio de política hacia la mejora de la prestación de servicios a grupos específicos de población. Este paquete incluye un proyecto piloto que establece servicios integrados en las comunidades marginadas. Su despliegue a escala nacional contribuiría de manera significativa a mejorar el bajo nivel actual de prestación de servicios integrados. En respuesta a sucesivas recomendaciones específicas por país, se adoptó la Ley sobre renta mínima de inclusión, que entrará en vigor en 2018. La renta mínima de inclusión mejora la adecuación y la cobertura de la asistencia social. Combina apoyo pasivo con medidas activas del mercado de trabajo obligatorias e inspecciones. Su activación potencial es, con todo, limitada, ya que el objetivo es llegar al 25 % de los beneficiarios mediante medidas activas del mercado laboral de aquí a 2021.
- (15) Las políticas de activación se han reforzado en el contexto de la reforma de la Agencia Nacional de Empleo. Las reformas incluyen más ayuda a medida y más servicios integrados para los solicitantes de empleo y los empleadores. Se están mejorando las acciones de divulgación y los servicios ofrecidos a los jóvenes que no trabajan, ni estudian ni reciben formación. Sin embargo, las políticas de activación ofrecidas a los grupos que se encuentran más alejados del

mercado laboral siguen siendo limitadas y las medidas de activación recientemente propuestas no se centran ya en estos grupos específicos. Su alcance y su vinculación con los servicios sociales es insuficiente para mejorar significativamente la participación en el mercado de trabajo de estos grupos en particular.

- (16) La adecuación de las pensiones y la pobreza en la vejez tienen una importante dimensión de género, ya que, en igualdad de condiciones, la edad de jubilación más baja de las mujeres se traduce en unos derechos de pensión más reducidos. Rumanía se encuentra entre los pocos Estados miembros que no prevén la convergencia de la edad de jubilación de las mujeres con la de los hombres. La Ley sobre la equiparación de la edad de jubilación entre hombres y mujeres se presentó ante el Parlamento en 2013. Hasta ahora solo ha sido adoptada por el Senado.
- (17) Habida cuenta de la evolución de la productividad, la convergencia de ingresos y la posición de competitividad de Rumanía, las subidas de los salarios en los sectores público y privado merecen especial atención. Las subidas de los salarios en el sector público podrían extenderse al sector privado, con las consiguientes repercusiones en la competitividad del país. El nivel del salario mínimo de Rumanía, aunque sigue siendo uno de los más bajos de la Unión, ha aumentado significativamente en los últimos años. Las subidas *ad hoc* del salario mínimo han mejorado notablemente la proporción de trabajadores que lo perciben y han provocado recientemente una fuerte compresión en la parte inferior de la distribución salarial. En respuesta a una recomendación específica por país, a principios de 2016 se creó un grupo de trabajo tripartito con la misión de crear un mecanismo de fijación del salario mínimo basado en criterios económicos, de mercado de trabajo y sociales objetivos, pero se registraron importantes retrasos que es preciso tener en cuenta. El diálogo social sigue caracterizándose por el bajo nivel de negociación colectiva a nivel sectorial y por las debilidades institucionales que limitan la eficacia de las reformas.
- (18) Unas cualificaciones básicas suficientes son fundamentales para encontrar y conservar puestos de trabajo adecuados y estables y para participar de forma exitosa en la vida económica y social. Los estudios internacionales apuntan a deficiencias graves en las competencias básicas entre los adolescentes rumanos. La elevada tasa de abandono escolar prematuro, el bajo desempeño en la educación superior y una elevada emigración resultan en la escasez de mano de obra cualificada. El acceso a una educación de calidad es limitado en las zonas rurales y para los niños romaníes, en particular. La dificultad para atraer a buenos profesores a las zonas rurales y a las escuelas con mayoría de alumnos romaníes, junto con la segregación y unas actitudes a menudo discriminatorias, se traduce en un desempeño educativo inferior de los niños de etnia romaní. En respuesta a reiteradas recomendaciones específicas por país, Rumanía adoptó y empezó a aplicar una estrategia sobre el abandono escolar prematuro. Entre las medidas recientemente adoptadas cabe destacar intervenciones integradas, un programa piloto de comida caliente, la mejora en el reembolso de los costes de desplazamiento y bonos sociales para fomentar la educación preescolar de los niños pobres. Para el otoño de 2017 se prevén medidas basadas en proyectos con financiación de la Unión destinadas a mejorar la calidad de la enseñanza en las escuelas desfavorecidas, y se ha emprendido la modernización, si bien incompleta, de los planes de estudio. Se mejoró la legislación en materia de lucha contra la segregación, en particular gracias al refuerzo del mandato de las inspecciones escolares en este ámbito. No obstante, se sigue echando en falta una metodología de seguimiento. Se requieren nuevas medidas para asegurar un progreso sostenido en la lucha contra las desigualdades socioeconómicas en la educación. Hasta la fecha, la Garantía Juvenil ha llegado solo parcialmente a los alumnos que abandonan prematuramente la escuela, y los programas de segunda oportunidad no están disponibles de forma inmediata. El sistema de educación y formación profesional no está suficientemente adaptado a las necesidades del mercado de trabajo y la participación en el aprendizaje de los adultos es muy baja.
- (19) La población rumana está expuesta a unos indicadores sanitarios deficientes. El acceso a una asistencia sanitaria de calidad se ve dificultado por la escasez de profesionales sanitarios, una financiación insuficiente, la excesiva dependencia de los hospitales y la corrupción, lo que afecta, en particular, a las personas con rentas bajas y a las zonas rurales. Además de los pagos informales a los profesionales de la medicina, la corrupción atañe a la contratación pública en los hospitales, el fraude en materia de seguros y los sobornos para obtener certificados que dan derecho a prestaciones. En respuesta a una recomendación específica por país y en el contexto de la condicionalidad *ex ante* para el período de financiación de la Unión 2014-2020, Rumanía adoptó algunas medidas destinadas a adoptar un cambio de rumbo que favorece la asistencia ambulatoria por encima de la hospitalización. Se elaboraron planes sanitarios regionales para determinar las necesidades de infraestructuras y servicios, y la aplicación de la estrategia nacional de asistencia sanitaria está siendo objeto de seguimiento. En consonancia con la estrategia nacional de lucha contra la corrupción 2016-2020, se adoptó legislación para modernizar el sistema de información sobre los pagos informales y se han mejorado los salarios de los profesionales de la salud. La estrategia de lucha contra la corrupción comprende medidas globales en el ámbito de la atención sanitaria, que incluyen el fomento de la rendición de cuentas y la transparencia en la contratación de los directivos de los hospitales. No obstante, el refuerzo de la atención comunitaria, de la asistencia ambulatoria y de los sistemas de remisión de pacientes se encuentra todavía en una fase inicial, los pagos informales siguen siendo generalizados, queda por garantizar la transparencia en la gestión de los centros y está pendiente de adopción una estrategia nacional relativa al personal sanitario.

- (20) La capacidad administrativa y de elaboración de políticas de Rumanía se ha visto perjudicada por la falta de transparencia en los procedimientos y en los procesos decisorios, unos procedimientos administrativos onerosos, la escasa utilización de datos fácticos de calidad, la insuficiente coordinación entre las políticas sectoriales y una corrupción endémica. El avance de la reforma de la Administración Pública ha sido limitado. Las estructuras organizativas siguen siendo inestables, lo que afecta a la independencia y eficacia de la Administración Pública. En 2016 se emprendieron estrategias relativas a la función pública, pero el marco legislativo no incorpora todavía algunos de sus objetivos principales, en particular en lo que respecta a los criterios objetivos para la contratación de personal, la evaluación y recompensa de resultados. Se propone armonizar en cierta medida los niveles salariales, aunque no existe un vínculo claro entre prestaciones y retribuciones, ni a nivel central ni a nivel local. Aún deben reforzarse la capacidad y la autoridad del Instituto Nacional de Administración Pública. Parece ir a darse marcha atrás en algunas de las medidas de transparencia en la elaboración de las políticas, introducidas en 2016. La planificación estratégica y la evaluación del impacto regulador no se han consolidado en la práctica administrativa.
- (21) Unas infraestructuras de transporte insuficientes en términos de calidad y cantidad han sido uno de los principales obstáculos al desarrollo económico en Rumanía. Para hacer frente a las deficiencias asociadas, Rumanía adoptó en el otoño de 2016, en respuesta a una recomendación específica por país, el plan general de transporte. Con el fin de acelerar la inversión en infraestructuras viarias, la gestión de las inversiones en infraestructuras ya no es responsabilidad de la autoridad encargada de la administración de las infraestructuras. En 2016 se creó un organismo para la reforma del sistema ferroviario, que estará operativo a mediados de 2017.
- (22) Últimamente, Rumanía venía registrando uno de los coeficientes de inversión más elevados de la Unión. Sin embargo, en 2016, la inversión pública se contrajo, debido, entre otras cosas, a la infrutilización de los fondos de la Unión. Un elevado nivel de absorción y un uso eficaz de la financiación de la Unión son esenciales para que Rumanía pueda explotar su potencial de desarrollo en sectores clave como el transporte o los residuos, en particular. La calidad de la inversión pública se ha visto afectada por una gestión deficiente y unas prioridades cambiantes, entre otros motivos. Se ha avanzado poco en el refuerzo de la priorización y la preparación de los proyectos de inversión pública, una de las recomendaciones específicas por país. Desde agosto de 2016, se ha solicitado a los ministerios que tengan en cuenta en sus planes de gasto las prioridades en materia de inversión, pero no se han tomado otras medidas para reforzar el papel del Ministerio de Hacienda en materia de priorización de la inversión ni para asegurar una mayor coordinación de la preparación de los proyectos de inversión pública en todos los ministerios. La adopción del plan nacional de gestión de residuos y del programa de prevención de residuos, que estaba prevista para finales de 2016, está aún pendiente. Estos planes también son necesarios para mejorar la gobernanza y asegurar el cumplimiento de la regulación a fin de canalizar fondos nacionales y de la Unión hacia la consecución de los estándares medioambientales de la Unión.
- (23) La eficiencia de la contratación pública es fundamental para conseguir los objetivos estratégicos y hacer frente a los grandes retos políticos a que se enfrenta Rumanía, en particular la eficiencia del gasto público, la modernización de la Administración Pública, la lucha contra la corrupción y el fomento de la innovación y el crecimiento sostenible e integrador. Es asimismo esencial para consolidar la confianza de los ciudadanos en los poderes públicos y en la democracia. Rumanía ha tomado recientemente medidas encaminadas a la puesta en práctica de la estrategia y el plan de acción en materia de contratación pública. Como corolario de la Ley de contratación pública, en vigor desde mayo de 2016, en junio de 2016 se adoptó legislación de aplicación en materia de adquisición y contratación en los sectores de servicios públicos, a finales de ese mismo año se adoptó el Derecho derivado sobre contratos de concesión y la agenda nacional de contratación pública incluye medidas de prevención y control de la corrupción. Sin embargo, siguen pendientes algunas medidas fundamentales de la estrategia, como el refuerzo de los controles y otras medidas de lucha contra la corrupción, la plena aplicación de la contratación electrónica y la formación de funcionarios responsables de la contratación pública.
- (24) Más del 45 % de la población rumana vive en zonas rurales, que siguen estando muy a la zaga de las zonas urbanas en términos de empleo y educación, acceso a los servicios y las infraestructuras y bienestar material. En respuesta a una recomendación específica por país con miras a mejorar el acceso a unos servicios públicos integrados, ampliar las infraestructuras básicas y fomentar la diversificación económica, en particular en las zonas rurales, Rumanía adoptó en 2016 un conjunto exhaustivo de medidas sobre desarrollo rural, modernización de las pequeñas explotaciones agrícolas, apoyo a las pymes no agrícolas, inversión en infraestructuras, incluidos los servicios sociales y la educación, y formalización del empleo. Su éxito a largo plazo dependerá de la capacidad de desplegar las acciones piloto a mayor escala, y de orientar y absorber eficazmente los fondos disponibles de la Unión.
- (25) Las empresas estatales desempeñan un papel decisivo en la economía, en particular en sectores de infraestructuras clave. Las deficiencias en la gobernanza de las empresas estatales se traducen en una menor rentabilidad en relación con sus homólogos privados, con los consiguientes efectos negativos en la Hacienda Pública. En respuesta a una recomendación específica por país, Rumanía logró progresos sustanciales en la mejora de la gobernanza corporativa de las empresas estatales. En el otoño de 2016 se adoptó rápidamente legislación derivada en apoyo de la legislación

principal sobre gobernanza corporativa de las empresas estatales. El marco legislativo es acorde con las buenas prácticas internacionales en materia de transparencia en el nombramiento de los miembros de los consejos de administración y la gestión de las empresas estatales y confiere al Ministerio de Hacienda competencias específicas de vigilancia y ejecución. También se adoptaron medidas de concienciación de las autoridades locales sobre las nuevas normas y se hizo pública información presupuestaria sobre las empresas estatales. Sin embargo, los retrasos en la designación de los gestores profesionales suscitan dudas acerca de su implementación ulterior.

- (26) La competitividad de Rumanía se ha resentido de la debilidad de la competitividad no relacionada con los costes y las barreras estructurales a la transición a una economía de mayor valor añadido, entre las que cabe destacar los complejos procedimientos administrativos. En respuesta a una recomendación específica por país formulada en 2016, Rumanía adoptó una serie de actos legislativos para simplificar los procedimientos administrativos y facilitar la relación entre los ciudadanos y la Administración Pública, aunque limitados a un reducido número de procedimientos.
- (27) La corrupción persiste a todos los niveles y sigue siendo un obstáculo para la actividad empresarial. Rumanía ha realizado progresos sustanciales en gran parte de la reforma del sistema judicial y en la lucha contra la corrupción de alto nivel. No obstante, se echan en falta medidas clave para hacer frente a los retos que se plantean en estos sectores, de manera que las reformas sean sostenibles e irreversibles. Se han realizado algunos progresos en el desarrollo de nuevas medidas de prevención y lucha contra la corrupción, en particular en las administraciones locales, pero subsisten importantes retos en lo que respecta a la implementación efectiva de la estrategia nacional de lucha contra la corrupción adoptada en 2016. Se requieren esfuerzos en lo que respecta al respeto de la independencia judicial en la vida pública de Rumanía, la ultimación de las reformas del código penal y del código civil y la eficacia en la ejecución de las resoluciones judiciales. En el marco del mecanismo de cooperación y verificación, Rumanía recibe recomendaciones en los ámbitos de la reforma judicial y la lucha contra la corrupción. Estos ámbitos no se incluyen, pues, en las recomendaciones específicas por país dirigidas a Rumanía.
- (28) En el contexto del Semestre Europeo de 2017, la Comisión ha efectuado un análisis global de la política económica de Rumanía y lo ha publicado en el informe por país de 2017. Asimismo, ha evaluado el Programa de Convergencia de 2017 y el Programa Nacional de Reformas de 2017, así como las medidas adoptadas en aplicación de las recomendaciones dirigidas a Rumanía en años anteriores. Ha tenido en cuenta no solo su pertinencia para la sostenibilidad de la política socioeconómica y presupuestaria de Rumanía, sino también su conformidad con las normas y orientaciones de la Unión, dada la necesidad de reforzar la gobernanza económica general de la Unión incluyendo aportaciones al nivel de la Unión en las futuras decisiones nacionales.
- (29) A la luz de esta evaluación, el Consejo ha examinado el Programa de Convergencia de 2017, y su dictamen ⁽¹⁾ se refleja, en particular, en la recomendación 1 que figura a continuación.

RECOMIENDA que Rumanía tome medidas en 2017 y 2018 a fin de:

1. En 2017, garantizar el cumplimiento de la Recomendación del Consejo de 16 de junio de 2017 con vistas a corregir la desviación significativa con respecto a la trayectoria de ajuste hacia el objetivo presupuestario a medio plazo. En 2018, llevar a cabo un importante esfuerzo presupuestario, de acuerdo con los requisitos del componente preventivo del Pacto de Estabilidad y Crecimiento. Garantizar la plena aplicación del marco presupuestario. Reforzar el cumplimiento de las obligaciones tributarias y la recaudación. Luchar contra el trabajo no declarado garantizando, entre otras cosas, el uso sistemático de controles integrados.
2. Reforzar unas políticas selectivas de activación y unos servicios públicos integrados, prestando especial atención a las personas más alejadas del mercado laboral. Adoptar legislación sobre la igualación de la edad de jubilación para hombres y mujeres. Establecer un mecanismo transparente de fijación del salario mínimo, en consulta con los interlocutores sociales. Mejorar el acceso a una educación general de calidad, en particular para la población romaní y los niños en las zonas rurales. En lo que respecta a la atención sanitaria, proceder a una reorientación hacia la asistencia ambulatoria, y frenar los pagos informales.

⁽¹⁾ Con arreglo al artículo 9, apartado 2, del Reglamento (CE) n.º 1466/97.

3. Adoptar legislación para asegurar un servicio civil profesional e independiente, aplicando criterios objetivos. Reforzar la priorización y la preparación de los proyectos de inversión pública. Garantizar la aplicación oportuna, plena y viable de la estrategia nacional en materia de contratación pública.

Hecho en Bruselas, el 11 de julio de 2017.

Por el Consejo

El Presidente

T. TÕNISTE

RECOMENDACIÓN DEL CONSEJO**de 11 de julio de 2017****relativa al Programa Nacional de Reformas de 2017 de Eslovenia y por la que se emite un dictamen del Consejo sobre el Programa de Estabilidad de 2017 de Eslovenia**

(2017/C 261/23)

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.º 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 ⁽¹⁾, y en particular su artículo 5, apartado 2,

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

Vista la Recomendación de la Comisión Europea,

Vistas las Resoluciones del Parlamento Europeo,

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 16 de noviembre de 2016, la Comisión adoptó el Estudio Prospectivo Anual sobre el Crecimiento, marcando así el inicio del Semestre Europeo de 2017 para la coordinación de las políticas económicas. Las prioridades del Estudio Prospectivo Anual sobre el Crecimiento fueron ratificadas por el Consejo Europeo de los días 9 y 10 de marzo de 2017. El 16 de noviembre de 2016, la Comisión, sobre la base del Reglamento (UE) n.º 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. En la misma fecha, la Comisión adoptó también una recomendación de Recomendación del Consejo sobre la política económica de la zona del euro, que fue ratificada por el Consejo Europeo los días 9 y 10 de marzo de 2017. El 21 de marzo de 2017, el Consejo adoptó la Recomendación sobre la política económica de la zona del euro (en lo sucesivo, «Recomendación para la zona del euro») ⁽³⁾.
- (2) Al ser un Estado miembro cuya moneda es el euro y habida cuenta de las estrechas interrelaciones entre las economías de la unión económica y monetaria, Eslovenia debe velar por la aplicación plena y oportuna de la Recomendación para la zona del euro, como se refleja en las recomendaciones 1 a 3.
- (3) El informe específico de 2017 sobre Eslovenia fue publicado el 22 de febrero de 2017. En él se evalúan los avances realizados por Eslovenia a la hora de poner en práctica las recomendaciones específicas por país adoptadas por el Consejo el 12 de julio de 2016, las medidas adoptadas en aplicación de las recomendaciones específicas por país de años anteriores, así como los avances de Eslovenia hacia sus objetivos nacionales en el marco de Europa 2020. Se incluye asimismo un examen exhaustivo con arreglo al artículo 5 del Reglamento (UE) n.º 1176/2011, cuyos resultados también se publicaron el 22 de febrero de 2017. El análisis de la Comisión la llevó a concluir que Eslovenia está experimentando desequilibrios macroeconómicos. En particular, son puntos vulnerables las deficiencias del sector bancario, el endeudamiento de las empresas y los riesgos presupuestarios. Los desequilibrios de stocks se están compensando gradualmente en un contexto de reanudación del crecimiento. En el sector

⁽¹⁾ DO L 209 de 2.8.1997, p. 1.

⁽²⁾ DO L 306 de 23.11.2011, p. 25.

⁽³⁾ DO C 92 de 24.3.2017, p. 1.

empresarial, se ha registrado una reducción sustancial de la deuda, y se ha reanudado la inversión privada, incluso la que adopta la forma de inversión extranjera directa, a pesar de que los volúmenes de inversión extranjera directa siguen siendo exiguos en comparación con el de otros países de la región. La deuda pública alcanzó su nivel máximo en 2015, y en los próximos años se espera un ajuste a la baja de la misma. Los progresos realizados en la reestructuración del sector bancario han coincidido con el rápido descenso observado en la proporción de préstamos no productivos que, en principio, debería seguir disminuyendo. El Gobierno ha adoptado las medidas pertinentes para la consolidación y reestructuración del sector bancario y para la mejora de la gobernanza de las empresas estatales. No obstante, es necesario adoptar medidas complementarias con objeto de hacer frente a la deuda de las empresas y paliar las deficiencias que aún persisten en el sector financiero, garantizar la sostenibilidad a largo plazo de las finanzas públicas y mejorar el entorno empresarial.

- (4) Eslovenia presentó su Programa de Estabilidad de 2017 el 28 de abril de 2017, y su Programa Nacional de Reformas de 2017 el 3 de mayo de 2017. Para tener en cuenta las interrelaciones entre ambos programas, los dos se han evaluado al mismo tiempo.
- (5) En los programas relativos a los Fondos Estructurales y de Inversión Europeos (Fondos EIE) para el período 2014-2020 se han atendido las correspondientes recomendaciones específicas por país. Según lo dispuesto en el artículo 23 del Reglamento (UE) n.º 1303/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo ⁽¹⁾, cuando sea necesario para contribuir a la aplicación de recomendaciones pertinentes del Consejo, la Comisión podrá solicitar a un Estado miembro que revise y proponga modificaciones de su Acuerdo de Asociación y de los programas correspondientes. La Comisión ha facilitado detalles suplementarios sobre cómo se debe emplear esa disposición en las directrices sobre la aplicación de las medidas que vinculan la eficacia de los Fondos EIE con una buena gobernanza económica.
- (6) Eslovenia se encuentra actualmente en el componente preventivo del Pacto de Estabilidad y Crecimiento y está sujeta a la norma transitoria en materia de deuda. En su Programa de Estabilidad de 2017, el Gobierno prevé que el saldo presupuestario global mejore, pasando de un déficit del 0,8 % del PIB en 2017 a un superávit del 0,4 % del PIB en 2020. Está previsto alcanzar en 2020, a más tardar, el objetivo presupuestario a medio plazo, a saber, el logro de un presupuesto equilibrado en términos estructurales, que no respeta los requisitos del Pacto de Estabilidad y Crecimiento. No obstante, sobre la base del saldo estructural recalculado ⁽²⁾, el objetivo presupuestario a medio plazo no se cumpliría durante el período cubierto por el Programa. Según el Programa de Estabilidad de 2017, se espera que la ratio deuda pública/PIB disminuya hasta situarse en el 77,0 % del PIB en 2017 y siga disminuyendo hasta el 67,5 % del PIB en 2020. El escenario macroeconómico en que se basan estas previsiones presupuestarias es verosímil. Al mismo tiempo, las medidas necesarias para apoyar los objetivos previstos a partir de 2017 no se han concretado suficientemente.
- (7) El Programa de Estabilidad de 2017 indica que el impacto presupuestario de la afluencia excepcional de refugiados es considerable en 2016 y 2017 y prueba de manera adecuada el alcance y la naturaleza de estos costes presupuestarios adicionales. Según la Comisión, los gastos adicionales admisibles en relación con la afluencia excepcional de refugiados en 2016 ascendieron al 0,07 % del PIB. Este importe no varía con respecto al que figura en el proyecto de plan presupuestario para 2017, que confirmó las previsiones del Programa de Estabilidad de 2016. Para 2017, el Programa de Estabilidad incluía una solicitud para el 0,07 % del PIB, cuyo impacto adicional la Comisión estimará en un porcentaje equivalente al 0,01 % del PIB. Las disposiciones del artículo 5, apartado 1, y del artículo 6, apartado 3, del Reglamento (CE) n.º 1466/97 permiten hacer frente a este gasto adicional, en la medida en que la entrada de refugiados y las medidas relacionadas con la seguridad guardan relación con acontecimientos inusuales, su impacto en las finanzas públicas eslovenas es significativo y la sostenibilidad no se vería comprometida al permitir una desviación temporal respecto de la trayectoria de ajuste de cara al objetivo presupuestario a medio plazo. Por ello, y para tener en cuenta estos costes presupuestarios adicionales, se ha reducido el ajuste requerido en 2016 hacia el objetivo presupuestario a medio plazo. En lo que respecta a 2017, en la primavera de 2018 se llevará a cabo una evaluación final, también sobre los importes elegibles, a partir de los datos facilitados por las autoridades eslovenas.

⁽¹⁾ Reglamento (UE) n.º 1303/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 17 de diciembre de 2013, por el que se establecen disposiciones comunes relativas al Fondo Europeo de Desarrollo Regional, al Fondo Social Europeo, al Fondo de Cohesión, al Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural y al Fondo Europeo Marítimo y de Pesca, y por el que se establecen disposiciones generales relativas al Fondo Europeo de Desarrollo Regional, al Fondo Social Europeo, al Fondo de Cohesión y al Fondo Europeo Marítimo y de la Pesca, y se deroga el Reglamento (CE) n.º 1083/2006 del Consejo (DO L 347 de 20.12.2013, p. 320).

⁽²⁾ Saldo ajustado en función del ciclo, una vez excluidas las medidas puntuales y otras de carácter temporal, recalculado por la Comisión utilizando el método generalmente acordado.

- (8) El 12 de julio de 2016, el Consejo recomendó a Eslovenia lograr un ajuste presupuestario anual de al menos el 0,6 % del PIB hacia el objetivo presupuestario a medio plazo en 2017. De acuerdo con las previsiones de la primavera de 2017 de la Comisión, existe un riesgo de ligera desviación respecto de ese requisito en 2017.
- (9) En 2018, a la vista de la situación presupuestaria de Eslovenia y, en particular, de su nivel de deuda, se espera que el país realice un nuevo ajuste con vistas a la consecución de un objetivo presupuestario a medio plazo adecuado. De acuerdo con la matriz de ajuste consensuada en virtud del Pacto de Estabilidad y Crecimiento, el ajuste se traduce en el requisito de lograr que la tasa de crecimiento nominal del gasto público primario neto ⁽¹⁾ no supere el 0,6 %. Ello correspondería a un ajuste estructural del 1 % del PIB. Suponiendo que no haya cambios en las políticas, existe el riesgo de una desviación significativa respecto de ese requisito en 2018. Se prevé que Eslovenia cumpla con la norma en materia de deuda en 2017 y 2018. En general, el Consejo considera que Eslovenia ha de estar preparada para adoptar nuevas medidas en 2017 y que será necesario que adopte nuevas medidas en 2018 para cumplir las disposiciones del Pacto de Estabilidad y Crecimiento. No obstante, como se prevé en el Reglamento (CE) n.º 1466/97, la evaluación de los planes y los resultados presupuestarios debe tener en cuenta el equilibrio presupuestario del Estado miembro a la luz de las condiciones cíclicas. Tal como se recuerda en la Comunicación de la Comisión sobre el Semestre Europeo de 2017 que acompaña a las recomendaciones específicas por país, la evaluación del proyecto de Plan Presupuestario para 2018 y la posterior evaluación de los resultados presupuestarios de 2018, deberán tener debidamente en cuenta el objetivo de conseguir una orientación presupuestaria que contribuya tanto a reforzar la recuperación en curso como a garantizar la sostenibilidad de las finanzas públicas eslovenas. En ese contexto, el Consejo toma nota de que la Comisión tiene el propósito de llevar a cabo una evaluación global acorde con el Reglamento (CE) n.º 1466/97, en particular en vista de la situación cíclica existente en Eslovenia. Además, en el caso concreto de este país, existe un elevado grado de incertidumbre respecto de la situación cíclica debido a la considerable contracción de la actividad económica durante el período 2008-2013 y a las importantes reformas estructurales y del sector financiero que se están llevando a cabo.
- (10) La Ley de Normativa Presupuestaria aprobada en julio de 2015 estableció un marco presupuestario a medio plazo para las administraciones públicas. Para que resulte operativo, es preciso introducir algunas modificaciones en la Ley de Hacienda Pública. En un principio, el Gobierno se había comprometido a adoptar la Ley de Hacienda Pública revisada en un plazo de seis meses a partir de la aprobación de la Ley de Normativa Presupuestaria. No obstante, dicho plazo se pospuso en repetidas ocasiones y el acto revisado todavía no se ha sometido al Parlamento para su deliberación. La Ley de Hacienda Pública revisada constituye uno de los instrumentos legales de transposición en la legislación nacional de la Directiva 2011/85/UE del Consejo ⁽²⁾, que los Estados miembros estaban obligados a completar a más tardar a finales de 2013. Los miembros del Consejo Presupuestario fueron designados el 21 de marzo de 2017.
- (11) El elevado nivel de deuda pública de Eslovenia, situado en el 79,7 % del PIB en 2016, supone una fuente de vulnerabilidad para sus finanzas públicas. La población de este país está envejeciendo más rápidamente que en la mayoría de los demás Estados miembros. Eslovenia se enfrenta a riesgos elevados en relación con la sostenibilidad a largo plazo de sus finanzas públicas, dado que presenta el indicador de la brecha de sostenibilidad a largo plazo más elevado de todos los Estados miembros, como consecuencia del incremento previsto del gasto público en concepto de pensiones, asistencia sanitaria y cuidados de larga duración.
- (12) El Gobierno ha presentado propuestas de reforma del sistema de asistencia sanitaria. El proyecto de Ley sobre Asistencia Sanitaria y Seguro Sanitario, pilar de dicha reforma, se sometió a consulta pública en febrero de 2017, y está previsto que se presente ante la Asamblea Nacional en el verano de 2017, como muy tarde. El respeto del calendario previsto es importante y debería permitir que el proyecto se convierta en ley aún en 2017. En diciembre de 2016, se presentaron propuestas de enmienda de la Ley sobre Servicios de Salud y de la Ley de Derechos del Paciente y se adoptó una nueva Ley de Farmacias. Los problemas pendientes guardan relación con la gobernanza y el rendimiento de los hospitales, la atención primaria como control de acceso a la asistencia hospitalaria, los sistemas de pago de los hospitales, la evaluación de las tecnologías en el ámbito de la salud y los sistemas de información. Además, siguen apenas sin explotarse las ventajas derivadas de la centralización de la contratación pública de productos y servicios médicos, al tiempo que se está procediendo a la preparación de una nueva contratación pública centralizada para los medicamentos que podría contribuir a una mayor transparencia y rentabilidad en este ámbito. También supone un reto importante avanzar en la reforma de los cuidados de larga duración. Hasta ahora Eslovenia no cuenta con un sistema integrado para este tipo de cuidados. Se está elaborando un proyecto piloto a fin de determinar las necesidades existentes al respecto.

⁽¹⁾ El gasto público neto se compone del gasto público total excluidos los gastos en concepto de intereses, los gastos en programas de la Unión compensados totalmente con los ingresos procedentes de los fondos de la Unión, y los cambios no discrecionales en los gastos destinados a prestaciones de desempleo. La formación bruta de capital fijo financiada a escala nacional se reparte a lo largo de un período de 4 años. Se tienen en cuenta las medidas discrecionales en materia de ingresos o los incrementos de ingresos establecidos por ley. Las medidas puntuales, tanto del lado de los ingresos como del de los gastos, se compensan.

⁽²⁾ 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).

- (13) La adopción por el Gobierno del Libro Blanco sobre las pensiones en abril de 2016 supuso el lanzamiento de una consulta pública sobre el futuro del sistema de pensiones. Sin embargo, aún no se han presentado propuestas legislativas concretas en la materia. Los futuros desafíos consisten en garantizar la sostenibilidad a largo plazo y la adecuación del sistema de pensiones adaptando la edad legal de jubilación al aumento de la esperanza de vida y fomentando el retraso de la jubilación, impulsar la cobertura de los regímenes complementarios de pensiones, responder de forma adecuada a las diferentes trayectorias profesionales y reducir los riesgos de pobreza en la vejez.
- (14) Los indicadores sociales y las tendencias del mercado de trabajo han seguido mejorando. La creación de empleo ha aumentado y el desempleo está disminuyendo. El porcentaje de personas en riesgo de pobreza y exclusión social se ha reducido, pero sigue siendo superior a la media de la Unión en el caso de las personas de edad avanzada. Aunque la mejora del mercado laboral brinda oportunidades de empleo a los trabajadores de más edad, las tasas de participación en relación con estos últimos siguen siendo bajas. El acceso a la jubilación a través del sistema de seguro de desempleo se ha convertido en los últimos años en un fenómeno cada vez más frecuente. El desempleo de larga duración se mantiene por encima de los niveles anteriores a la crisis y representa más de la mitad del número total de desempleados. Más del 40 % de los desempleados de larga duración son mayores de 50 años y casi la mitad de ellos han estado en paro por un período de dos años o superior. Se han preparado y debatido con los interlocutores sociales un análisis y un plan de acción que tiene por objeto incrementar la tasa de empleo de los trabajadores de más edad. La aplicación del plan de acción en los plazos previstos al efecto puede contribuir a mejorar la activación laboral de dichos trabajadores. La tasa de empleo de los trabajadores poco cualificados sigue siendo reducida y se sitúa muy por debajo del nivel anterior a la crisis y a la media de la Unión. El plan de aplicación de una política activa del mercado de trabajo adoptado en enero de 2016 mantiene el planteamiento actual, mientras que el gasto en este ámbito sigue siendo exiguo. Los trabajadores poco cualificados y los de más edad siguen estando infrarrepresentados en las medidas de la política activa del mercado de trabajo. La segmentación de este último plantea todavía problemas, pese a la reforma llevada a cabo en 2013.
- (15) El nivel de préstamos no productivos se mantiene elevado, aunque sigue una firme trayectoria descendente. El Banco de Eslovenia ha puesto en práctica una serie de medidas que están procurando a los bancos incentivos para reducir sus préstamos no productivos de forma sostenible. Han empezado a moderarse las presiones para la reducción de la deuda, pero el flujo de crédito hacia las empresas sigue contrayéndose. Los progresos realizados por las distintas empresas de cara a la reducción de la deuda han sido desiguales. El saneamiento y la reestructuración del sector bancario han seguido progresando con la fusión de tres bancos en 2016. Eslovenia se comprometió a vender al menos el 50 % de su participación en el mayor banco de propiedad estatal a más tardar el 31 de diciembre de 2017 y otro 25 % menos una acción a más tardar el 31 de diciembre de 2018. Las revisiones del marco legislativo han reforzado en mayor medida la capacidad de reestructuración empresarial de la Sociedad de Gestión de Activos Bancarios. En el caso de las pymes, el nivel de préstamos no productivos sigue siendo elevado. Para solucionar este problema, se ha elaborado con la ayuda del Banco Mundial un enfoque sistemático de saneamiento por las pymes de los préstamos no productivos. Además, el Gobierno ha aprobado un proyecto de ley para la creación de un registro central de crédito que permita una gestión de riesgos más eficiente y reduzca del riesgo de endeudamiento.
- (16) El acceso de los negocios solventes a fuentes de financiación alternativas es muy limitado. El Fondo Empresarial de Eslovenia y el Slovenska izvozna in razvojna banka («banco SID») han introducido nuevos instrumentos de deuda destinados a las pymes que incluyen medidas como los microcréditos. En 2016, el Fondo Empresarial de Eslovenia puso en marcha un régimen de capital inicial al que se acogieron 50 pymes. Existen instrumentos de financiación alternativos, tales como el capital riesgo y la financiación con fondos propios, en el marco de los Fondos EIE, que podrían constituir una fuente importante de financiación adicional, pero que siguen sin explotarse en gran medida.
- (17) Está en curso la aplicación de la estrategia para el desarrollo de la administración pública 2015-2020 y ya se han logrado algunos avances. No obstante, se ha vuelto a retrasar la adopción de ciertas medidas específicas, como la Ley de la Función Pública. Se calcula que entre 2009 y 2015 el programa del Gobierno para la reducción de la carga administrativa permitió un ahorro total de 365 millones EUR, y se ha aplicado casi el 60 % de las 318 medidas destinadas a esa reducción. No obstante, la inversión privada sigue lastrada por unos procedimientos administrativos largos y complejos, especialmente en los ámbitos de la construcción y la ordenación del territorio. Aunque la calidad del sistema judicial ha seguido mejorando, la programación de las primeras audiencias en asuntos mercantiles todavía requiere mucho tiempo y las denuncias no pueden presentarse por medios electrónicos. Pese a que se han adoptado algunas reformas clave para combatir la corrupción, como por ejemplo el programa de tolerancia cero, esta sigue percibiéndose como un problema y parece tener incidencia sobre las decisiones de las empresas. Tras los primeros progresos obtenidos en la modernización de la regulación de las profesiones, las reformas se han ralentizado. La supresión de las barreras restrictivas relativas a la regulación de las profesiones podría favorecer la competencia en los mercados de dichas profesiones.
- (18) La intervención estatal en la economía sigue siendo significativa, pese al programa de privatización iniciado en 2013. En Eslovenia, el Estado es el principal empleador, gestor de activos y titular de la deuda de las empresas. El elevado nivel de participación del Estado, asociado a una débil gobernanza empresarial, ha tenido considerables repercusiones presupuestarias y económicas. Esas repercusiones se valoran en 13 000 millones EUR, es decir, aproximadamente, una tercera parte del PIB entre 2007-2014, y se deben principalmente a las medidas de estabilización del sector financiero y a los beneficios no obtenidos por las empresas públicas frente a sus homólogas privadas. Los resultados de las empresas públicas han empezado a mejorar, apuntalados por un nuevo sistema de

gobernanza empresarial, pero persisten los riesgos. A finales de 2015, los resultados obtenidos mostraron una mejora de la rentabilidad de las empresas bajo la gestión del Slovenian Sovereign Holding, si bien por debajo del objetivo intermedio fijado en la estrategia de gestión. En enero de 2017, el Gobierno adoptó el plan de gestión de activos para 2017, en el que se cuantifican los indicadores de rendimiento para cada una de las empresas estatales y se actualiza la lista de activos destinados a la venta. Al mismo tiempo, sigue pendiente la revisión de la estrategia de gestión de activos aprobada inicialmente por el Parlamento en 2015, ya que el Gobierno ha aplazado su decisión hasta la segunda mitad de 2017. Aunque a finales de febrero de 2017 se nombró a un nuevo presidente del consejo de administración, todavía no se ha designado a la totalidad de los miembros del consejo de supervisión.

- (19) En el contexto del Semestre Europeo de 2017, la Comisión ha efectuado un análisis global de la política económica de Eslovenia y lo ha publicado en el informe por país de 2017. Asimismo, ha evaluado el Programa de Estabilidad de 2017 y el Programa Nacional de Reformas de 2017, así como las medidas adoptadas en aplicación de las recomendaciones dirigidas a Eslovenia en años anteriores. Ha tenido en cuenta no solo su pertinencia para la sostenibilidad de la política socioeconómica y presupuestaria de Eslovenia, sino también su conformidad con las normas y orientaciones de la Unión, dada la necesidad de reforzar la gobernanza económica general de la Unión incluyendo aportaciones al nivel de la Unión en las futuras decisiones nacionales.
- (20) A la luz de esta evaluación, el Consejo ha examinado el Programa de Estabilidad de 2017, y su dictamen ⁽¹⁾ se refleja, en particular, en la recomendación 1 que figura a continuación.
- (21) A la luz del examen exhaustivo realizado por la Comisión y de la presente evaluación, el Consejo ha examinado el Programa Nacional de Reformas de 2017 y el Programa de Estabilidad de 2017. Sus recomendaciones, formuladas en virtud del artículo 6 del Reglamento (UE) n.º 1176/2011, se reflejan en la recomendaciones 1 a 3 que figuran a continuación.

RECOMIENDA que Eslovenia tome medidas en 2017 y 2018 a fin de:

1. Llevar a cabo en 2018 un importante esfuerzo presupuestario, de acuerdo con los requisitos del componente preventivo del Pacto de Estabilidad y Crecimiento, teniendo en cuenta la necesidad de reforzar la recuperación iniciada y de garantizar la sostenibilidad de las finanzas públicas de Eslovenia. Adoptar y aplicar la reforma propuesta del sistema de asistencia sanitaria y adoptar la reforma prevista de los cuidados de larga duración, incrementando la rentabilidad, la accesibilidad y la calidad de la asistencia. Aprovechar plenamente el potencial de la contratación centralizada en el sector sanitario. Adopte las medidas necesarias para garantizar la sostenibilidad a largo plazo y la adecuación del sistema de pensiones.
2. Intensificar los esfuerzos encaminados a aumentar la empleabilidad de las personas poco cualificadas y los trabajadores de más edad, en particular mediante medidas específicas de aprendizaje permanente y de activación.
3. Mejorar las condiciones de financiación, en particular facilitando la resolución duradera de los préstamos no productivos y el acceso a fuentes de financiación alternativas. Garantizar la plena aplicación de la estrategia de la Sociedad de Gestión de Activos Bancarios. Reducir la carga administrativa que soportan las empresas derivada del cumplimiento de las normas en materia de ordenación del territorio y permisos de construcción, y garantizar la buena gobernanza de las empresas estatales.

Hecho en Bruselas, el 11 de julio de 2017.

Por el Consejo

El Presidente

T. TÖNISTE

⁽¹⁾ Con arreglo al artículo 5, apartado 2, del Reglamento (CE) n.º 1466/97.

RECOMENDACIÓN DEL CONSEJO**de 11 de julio de 2017****relativa al Programa Nacional de Reformas de 2017 de Eslovaquia y por la que se emite un dictamen del Consejo sobre el Programa de Estabilidad de 2017 de Eslovaquia**

(2017/C 261/24)

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.º 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 ⁽¹⁾, y en particular su artículo 5, apartado 2,

Vista la Recomendación de la Comisión Europea,

Vistas las Resoluciones del Parlamento Europeo,

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 16 de noviembre de 2016, la Comisión adoptó el Estudio Prospectivo Anual sobre el Crecimiento, marcando así el inicio del Semestre Europeo de 2017 para la coordinación de las políticas económicas. Las prioridades del Estudio Prospectivo Anual sobre el Crecimiento fueron ratificadas por el Consejo Europeo de los días 9 y 10 de marzo de 2017. El 16 de noviembre de 2016, la Comisión, sobre la base del Reglamento (UE) n.º 1176/2011 del Parlamento Europeo y del Consejo ⁽²⁾, 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. En la misma fecha, la Comisión adoptó también una recomendación de Recomendación del Consejo sobre la política económica de la zona del euro, que fue ratificada por el Consejo Europeo los días 9 y 10 de marzo de 2017. El 21 de marzo de 2017, el Consejo adoptó la Recomendación sobre la política económica de la zona del euro (en lo sucesivo, «Recomendación para la zona del euro») ⁽³⁾.
- (2) Al ser un Estado miembro cuya moneda es el euro y habida cuenta de las estrechas interrelaciones entre las economías de la unión económica y monetaria, Eslovaquia debe velar por la aplicación plena y oportuna de la Recomendación para la zona del euro, como se refleja en las recomendaciones 1 a 2.
- (3) El informe específico de 2017 sobre Eslovaquia fue publicado el 22 de febrero de 2017. En él se evalúan los avances realizados por Eslovaquia a la hora de poner en práctica las recomendaciones específicas por país adoptadas por el Consejo el 12 de julio de 2016, las medidas adoptadas en aplicación de las recomendaciones de años anteriores, así como los avances de Eslovaquia hacia sus objetivos nacionales en el marco de la Estrategia Europa 2020.
- (4) El 26 de abril de 2017, Eslovaquia presentó su Programa Nacional de Reformas de 2017 y su Programa de Estabilidad de 2017. Para tener en cuenta las interrelaciones entre ambos programas, los dos se han evaluado al mismo tiempo.

⁽¹⁾ DO L 209 de 2.8.1997, p. 1.

⁽²⁾ Reglamento (UE) n.º 1176/2011 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 16 de noviembre de 2011, relativo a la prevención y corrección de los desequilibrios macroeconómicos (DO L 306 de 23.11.2011, p. 25).

⁽³⁾ DO C 92 de 24.3.2017, p. 1.

- (5) En los programas relativos a los Fondos Estructurales y de Inversión Europeos (Fondos EIE) para el período 2014-2020 se han atendido las correspondientes recomendaciones específicas por país. Según lo dispuesto en el artículo 23 del Reglamento (UE) n.º 1303/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo ⁽¹⁾, cuando sea necesario para contribuir a la aplicación de recomendaciones pertinentes del Consejo, la Comisión podrá solicitar a un Estado miembro que revise y proponga modificaciones de su Acuerdo de Asociación y de los programas correspondientes. La Comisión ha facilitado detalles suplementarios sobre cómo se debe emplear esa disposición en las directrices sobre la aplicación de las medidas que vinculan la eficacia de los Fondos EIE con una buena gobernanza económica.
- (6) Eslovaquia se encuentra actualmente en el componente preventivo del Pacto de Estabilidad y Crecimiento. En su Programa de Estabilidad de 2017, el Gobierno prevé que el déficit global experimente una mejora hasta llegar al 1,3 % del PIB en 2017 y, gradualmente, al 0 % del PIB en 2019 y 2020. Se espera que el objetivo presupuestario a medio plazo -déficit estructural del 0,5 % del PIB- se alcance en 2018. Según el Programa de Estabilidad de 2017, se espera un descenso gradual de la ratio deuda de las Administraciones Públicas/PIB, para situarse en el 46 % de aquí a 2020. El escenario macroeconómico en que se basan estas previsiones presupuestarias es verosímil.
- (7) El 12 de julio de 2016, el Consejo recomendó a Eslovaquia que en 2017 lograra un ajuste presupuestario anual del 0,5 % del PIB hacia el objetivo presupuestario a medio plazo. Sobre la base de las previsiones de la primavera de 2017 de la Comisión, existe el riesgo de cierto desvío respecto de esta recomendación en 2017.
- (8) En 2018, a la luz de su situación presupuestaria, se espera que Eslovaquia siga realizando ajustes hacia su objetivo presupuestario a medio plazo, consistente en un déficit estructural equivalente al 0,5 % del PIB. De acuerdo con la matriz de ajuste consensuada en virtud del Pacto de Estabilidad y Crecimiento, ese ajuste se traduce en el requisito de lograr que la tasa de crecimiento nominal del gasto público primario neto ⁽²⁾ no supere el 2,9 %. Ello correspondería a un ajuste estructural del 0,5 % del PIB. Con la hipótesis de mantenimiento de la política económica, existe un riesgo de desvío significativo respecto de este requisito durante el período 2017-2018. Globalmente, el Consejo considera que Eslovaquia debe estar dispuesta a adoptar nuevas medidas para garantizar el cumplimiento en 2017 y que en 2018 se necesitarán más medidas para cumplir con las disposiciones del Pacto de Estabilidad y Crecimiento. Sin embargo, conforme a lo previsto en el Reglamento (CE) n.º 1466/97, la evaluación de los planes y resultados presupuestarios debe tener en cuenta el equilibrio presupuestario del Estado miembro considerado a la luz de las condiciones cíclicas. Tal como se recuerda en la Comunicación de la Comisión sobre el Semestre Europeo de 2017 que acompaña a las recomendaciones específicas por país, la evaluación del proyecto de Plan Presupuestario para 2018 y la posterior evaluación de los resultados presupuestarios de 2018, deberán tener debidamente en cuenta el objetivo de conseguir una orientación presupuestaria que contribuya tanto a reforzar la recuperación en curso como a garantizar la sostenibilidad de las finanzas públicas de Eslovaquia. En ese contexto, el Consejo toma nota de que la Comisión tiene el propósito de llevar a cabo una evaluación global acorde con el Reglamento (CE) n.º 1466/97, en particular en vista de la situación cíclica existente en Eslovaquia.
- (9) Las finanzas públicas de Eslovaquia siguen afrontando riesgos a largo plazo. El gasto en asistencia sanitaria continúa planteando un riesgo para la sostenibilidad a largo plazo de las finanzas públicas, habida cuenta de la dificultad que plantea aumentar la relación eficacia/coste del sistema sanitario eslovaco. Se han adoptado algunas medidas para racionalizar la asistencia hospitalaria y reducir los costes, pero aún no se observan resultados concretos. El análisis de los gastos de 2016 ha señalado posibles ahorros. No obstante, los avances concretos hacia la realización de una reforma global de la asistencia sanitaria y del gasto sanitario hasta la fecha son limitados, y la introducción del sistema de «grupos homogéneos de pacientes» para los pagos y de sistemas de sanidad electrónica avanza solo lentamente. Por otra parte, se prevé que el déficit del sistema público de pensiones se duplique a largo plazo, y la edad de jubilación de Eslovaquia es una de las más bajas de la Unión. Los ajustes recientes del sistema de pensiones han sido en gran medida ajustes *ad hoc* y a corto plazo.

⁽¹⁾ Artículo 23 del Reglamento (UE) n.º 1303/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 17 de diciembre de 2013, por el que se establecen disposiciones comunes relativas al Fondo Europeo de Desarrollo Regional, al Fondo Social Europeo, al Fondo de Cohesión, al Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural y al Fondo Europeo Marítimo y de la Pesca, y por el que se establecen disposiciones generales relativas al Fondo Europeo de Desarrollo Regional, al Fondo Social Europeo, al Fondo de Cohesión y al Fondo Europeo Marítimo y de la Pesca, y se deroga el Reglamento (CE) n.º 1083/2006 del Consejo (DO L 347 de 20.12.2013, p. 320).

⁽²⁾ El gasto público neto se obtiene deduciendo del gasto público total los gastos de intereses, los gastos en programas de la Unión íntegramente financiados por ingresos procedentes de fondos de la Unión y las variaciones no discrecionales en los gastos en prestaciones de desempleo. La formación bruta de capital fijo financiada a nivel interno se considera en un período de cuatro años. Se tienen en cuenta las medidas discrecionales en materia de ingresos o los incrementos de ingresos establecidos por ley. Las medidas puntuales, tanto del lado de los ingresos como del de los gastos, se compensan.

- (10) Han disminuido la evasión fiscal y la elusión fiscal, y se están realizando esfuerzos para aumentar el cumplimiento voluntario de las obligaciones tributarias. Las mejoras de la recaudación tributaria han disminuido significativamente la elevada brecha del IVA que existía en el pasado. La reducción del fraude en materia de IVA también parece haber tenido un efecto positivo sobre la recaudación del impuesto sobre la renta de sociedades. La administración financiera se centra en mejorar el cumplimiento de las normas en materia de IVA, especialmente por medio de auditorías. Al mismo tiempo, se están estudiando actividades distintas de la auditoría para reforzar el cumplimiento voluntario de las obligaciones tributarias.
- (11) A pesar de las mejoras en el mercado laboral resultantes de la sólida recuperación económica y de la fuerte creación de empleo, el desempleo de larga duración sigue siendo un problema. La tasa de desempleo de larga duración sigue siendo una de las más altas de la Unión. Afecta especialmente a las comunidades gitanas marginadas, a los trabajadores poco cualificados y a los jóvenes. Además, las disparidades regionales persisten: la tasa de desempleo en Eslovaquia oriental aún sigue duplicando la de Bratislava. La tasa de participación de personas adultas en el aprendizaje permanente y en una educación de segunda oportunidad sigue siendo baja. A pesar de las medidas que incitan a los trabajadores de bajo salario a trabajar y a pesar de la actual reforma de los servicios públicos de empleo, aún persisten dificultades para introducir un apoyo individualizado en favor de los desempleados de larga duración y de los grupos vulnerables debido, en particular, al elevado número de asuntos pendientes. El Plan de Acción de Eslovaquia sobre la integración de los desempleados de larga duración, financiado en gran medida por el Fondo Social Europeo, pretende remediar esa situación aplicando un enfoque global a los servicios personalizados. Esto se logrará proporcionando un asesoramiento especializado, un nuevo sistema de establecimiento de perfiles, una cooperación con las agencias privadas de empleo y el establecimiento de programas de formación específicos diseñados por los empleadores atendiendo a las necesidades del mercado de trabajo regional. La participación de los gitanos en el mercado laboral eslovaco sigue siendo muy baja, y los progresos a la hora de incrementar su tasa de empleo son lentos. Los bajos niveles de educación y capacitación, así como la discriminación, son factores que contribuyen a los mediocres resultados de los mercados de trabajo. La baja tasa de empleo de las mujeres en edad de procrear se explica por el prolongado permiso parental (de hasta tres años), que rara vez es utilizado por el padre, la escasez de servicios de guardería, especialmente para los niños de menos de tres años, y el uso limitado de las disposiciones en materia de horario laboral flexible.
- (12) El sistema educativo está insuficientemente orientado al aumento del potencial económico de Eslovaquia. Los resultados educativos y el nivel de competencias básicas siguen siendo decepcionantes en comparación con los niveles internacionales, y se han deteriorado más en 2012-2015. Además, persisten grandes diferencias regionales. Los malos resultados están asociados principalmente a la fuerte repercusión del origen socioeconómico y étnico de los estudiantes, a aspectos de equidad, acceso e inclusión, y al relativamente escaso atractivo de la profesión docente. A pesar de la doble subida de sueldo de los docentes en 2016 (4 % en enero y 6 % en septiembre) y de las nuevas subidas previstas para 2017-2020, las condiciones poco competitivas en materia de salario y la limitada formación continua destinada a los docentes son algunos de los factores que hacen que esta profesión siga siendo muy poco atractiva, especialmente para posibles jóvenes profesores y para los residentes en las regiones más desarrolladas del país. La legislación contra la segregación de la comunidad gitana marginada, recientemente adoptada, todavía tiene que aplicarse íntegramente para permitir unos cambios positivos y aumentar la participación de este colectivo en un sistema educativo inclusivo, con especial atención a la educación y asistencia de la infancia y a la educación preescolar.
- (13) La Administración Pública de Eslovaquia se está modernizando, pero la corrupción sigue siendo un problema. El nivel de percepción de la corrupción se mantiene a un nivel elevado y constituye un importante impedimento para la actividad empresarial. Siguen pareciendo insuficientes los mecanismos de control y la aplicación de normas anticorrupción, y las iniciativas relativas a la denuncia de irregularidades y a las empresas ficticias pueden no bastar para resolver el problema. Además, en materia de contratación pública no se siguen las mejores prácticas en muchos ámbitos. Se están desarrollando medidas de formación para dotar al personal de un sistema de contratación pública más eficiente. Sin embargo, los conflictos de intereses, los pliegos de condiciones redactados a medida y el uso excesivo del criterio de selección de la oferta con el menor precio siguen constituyendo motivo de preocupación y dan lugar a una falta de competencia basada en criterios cualitativos. De manera persistente, se señala que la eficiencia en la asignación de los recursos públicos se ve afectada por las deficiencias en materia de contratación pública.
- (14) Un marco legislativo a menudo cambiante hace difícil y costoso para las empresas el cumplimiento de la legislación y los procedimientos legislativos y reglamentarios, y los regímenes de insolvencia con frecuencia se consideran poco favorables para las empresas. Recientemente se ha creado un grupo de trabajo interministerial para la actividad empresarial, dirigido por el Secretario de Estado del Ministerio de Economía, y se espera que para junio de 2017 presente propuestas de medidas encaminadas a mejorar el entorno empresarial. En Eslovaquia, persisten altos obstáculos reglamentarios en el sector de servicios a las empresas. En enero de 2017, en una Comunicación de la Comisión relativa a las recomendaciones para la reforma de la regulación de los servicios profesionales, se proporcionó orientación específica por profesión para abordar esta cuestión, como parte de un conjunto de medidas tendentes a abordar los obstáculos en los mercados de servicios.

- (15) Mejorar la eficiencia del sistema judicial, y particularmente su independencia, constituye un reto para Eslovaquia, aunque se están realizando esfuerzos para remediar las ineficiencias. Sin embargo, persiste la inquietud acerca de la eficiencia e independencia del poder judicial. Por otro lado, la Administración Pública sigue adoleciendo de ineficiencia, capacidad insuficiente y fragmentación. La adopción de la Estrategia de gestión de los recursos humanos en octubre de 2015 y la reciente adopción de la Ley de la función pública son pasos en la dirección adecuada. El nuevo Consejo de la función pública, políticamente independiente, supervisará la aplicación de los principios de la Ley de la función pública, así como el código deontológico de los funcionarios. El complejo y opaco marco reglamentario complica las relaciones entre las partes interesadas en el mercado energético. Los recientes cambios en el establecimiento de las tarifas de distribución reflejan que sigue habiendo influencia política y empresarial. Se espera que la independencia de la autoridad reguladora de los precios energéticos disminuya tras la adopción de legislación que concede al Gobierno un derecho exclusivo de designar al presidente de dicha autoridad, y a los ministerios de Economía y Medio Ambiente, el derecho de intervenir en los procedimientos de fijación de precios.
- (16) En el contexto del Semestre Europeo, la Comisión ha efectuado un análisis global de la política económica de Eslovaquia y lo ha publicado en el informe específico de 2017. Asimismo, ha evaluado el Programa de Estabilidad de 2017 y el Programa Nacional de Reformas de 2017, así como las medidas adoptadas en aplicación de las recomendaciones dirigidas a Eslovaquia en años anteriores. Ha tenido en cuenta no solo su pertinencia para la sostenibilidad de la política socioeconómica y presupuestaria de Eslovaquia, sino también su conformidad con las normas y orientaciones de la Unión, dada la necesidad de reforzar la gobernanza económica general de la Unión incluyendo aportaciones al nivel de la Unión en las futuras decisiones nacionales.
- (17) A la luz de esta evaluación, el Consejo ha examinado el Programa de Estabilidad, y su dictamen ⁽¹⁾ se refleja, en particular, en la recomendación 1 que figura a continuación.

RECOMIENDA a Eslovaquia que tome medidas en 2017 y 2018 con el fin de:

1. Realizar un importante esfuerzo presupuestario en 2018 atendiendo a los requisitos del componente preventivo del Pacto de Estabilidad y Crecimiento, teniendo en cuenta la necesidad de consolidar la recuperación en curso y de garantizar la sostenibilidad de las finanzas públicas de Eslovaquia. Mejorar la relación eficacia/coste del sistema sanitario, particularmente aplicando proyectos rentables.
2. Mejorar las medidas de activación en favor de los grupos desfavorecidos, especialmente aplicando el Plan de Acción para los desempleados de larga duración y prestando servicios individualizados y formación específica. Fomentar las oportunidades de empleo para las mujeres, particularmente ampliando unos servicios de asistencia a la infancia de calidad y asequibles. Mejorar la calidad de la educación y aumentar la participación de la comunidad gitana en un sistema educativo inclusivo.
3. Mejorar la competencia y la transparencia en la contratación pública e intensificar la lucha contra la corrupción mediante una aplicación más estricta de la legislación vigente. Adoptar y aplicar un plan integral encaminado a reducir los obstáculos administrativos y reglamentarios para las empresas. Mejorar la eficiencia del sistema judicial, particularmente reduciendo la duración de los procedimientos civiles y mercantiles.

Hecho en Bruselas, el 11 de julio de 2017.

Por el Consejo

El Presidente

T. TÕNISTE

⁽¹⁾ Con arreglo al artículo 5, apartado 2, del Reglamento (CE) n.º 1466/97.

RECOMENDACIÓN DEL CONSEJO**de 11 de julio de 2017****relativa al Programa Nacional de Reformas de 2017 de Finlandia y por la que se emite un dictamen del Consejo sobre el Programa de Estabilidad de 2017 de Finlandia**

(2017/C 261/25)

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.º 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 ⁽¹⁾, y en particular su artículo 5, apartado 2,

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

Vista la Recomendación de la Comisión Europea,

Vistas las Resoluciones del Parlamento Europeo,

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 16 de noviembre de 2016, la Comisión adoptó el Estudio Prospectivo Anual sobre el Crecimiento, marcando así el inicio del Semestre Europeo de 2017 para la coordinación de las políticas económicas. Las prioridades del Estudio Prospectivo Anual sobre el Crecimiento fueron ratificadas por el Consejo Europeo de 9 y 10 de marzo de 2017. El 16 de noviembre de 2016, la Comisión, sobre la base del Reglamento (UE) n.º 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. En la misma fecha, la Comisión adoptó también una recomendación de Recomendación del Consejo sobre la política económica de la zona del euro, que fue refrendada por el Consejo Europeo los días 9 y 10 de marzo de 2017. El 21 de marzo de 2017, el Consejo adoptó la Recomendación sobre la política económica de la zona del euro (en lo sucesivo, «Recomendación para la zona del euro») ⁽³⁾.
- (2) Al ser un Estado miembro cuya moneda es el euro y habida cuenta de las estrechas interrelaciones entre las economías de la unión económica y monetaria, Finlandia debe velar por la aplicación plena y oportuna de la Recomendación para la zona del euro, como se refleja en las recomendaciones 1 a 2.
- (3) El informe específico de 2017 sobre Finlandia fue publicado el 22 de febrero de 2017. En él se evalúan los avances realizados por Finlandia de cara a la puesta en práctica de las recomendaciones específicas por país adoptadas por el Consejo el 12 de julio de 2016, las medidas adoptadas en aplicación de las recomendaciones específicas por país de años anteriores, así como los avances de Finlandia hacia sus objetivos nacionales en el marco de Europa 2020. Asimismo, incluía un examen exhaustivo efectuado de conformidad con el artículo 5 del Reglamento (UE) n.º 1176/2011, cuyos resultados también se publicaron el 22 de febrero de 2017. El análisis de la Comisión la llevó a concluir que Finlandia no está experimentando desequilibrios macroeconómicos.

⁽¹⁾ DO L 209 de 2.8.1997, p. 1.

⁽²⁾ DO L 306 de 23.11.2011, p. 25.

⁽³⁾ DO C 92 de 24.3.2017, p. 1.

- (4) El 28 de abril de 2017, Finlandia presentó su Programa Nacional de Reformas de 2017 y su Programa de Estabilidad de 2017. Para tener en cuenta las interrelaciones entre ambos programas, los dos se han evaluado al mismo tiempo.
- (5) En los programas relativos a los Fondos Estructurales y de Inversión Europeos (Fondos EIE) para el período 2014-2020 se han atendido las correspondientes recomendaciones específicas por país. Según lo dispuesto en el artículo 23 del Reglamento (UE) n.º 1303/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo ⁽¹⁾, cuando sea necesario para contribuir a la aplicación de recomendaciones pertinentes del Consejo, la Comisión podrá solicitar a un Estado miembro que revise y proponga modificaciones de su Acuerdo de Asociación y de los programas correspondientes. La Comisión ha facilitado detalles suplementarios sobre cómo se debe emplear esa disposición en las directrices sobre la aplicación de las medidas que vinculan la eficacia de los Fondos EIE con una buena gobernanza económica.
- (6) Finlandia se encuentra actualmente en el componente preventivo del Pacto de Estabilidad y Crecimiento, y está sujeta a la norma en materia de deuda. En su Programa de Estabilidad de 2017, el Gobierno prevé un deterioro del saldo presupuestario, que pasaría del -1,9 % del PIB registrado en 2016 al -2,3 % en 2017, seguido de una mejora constante, hasta situarse en el -0,2 % en 2020. Se prevé alcanzar el objetivo presupuestario a medio plazo (déficit del 0,5 % del PIB en términos estructurales) a partir de 2019. No obstante, sobre la base del saldo estructural recalculado ⁽²⁾, ese objetivo solo podrá alcanzarse a partir de 2020. Según el Programa de Estabilidad de 2017, se espera que la ratio deuda pública/PIB alcance un máximo del 64,7 % en 2017 y disminuya gradualmente, hasta el 62,7 %, en 2020. El escenario macroeconómico en que se basan esas previsiones presupuestarias parece favorable, especialmente en lo que respecta a 2018 y 2019. El escenario se basa en la previsión de que el empleo crezca cerca del 2 % al año en 2018-2019, que es un aumento considerablemente superior al aumento medio anual registrado durante los diez últimos años (+0,2 %).
- (7) El 22 de mayo de 2017, la Comisión publicó un informe con arreglo al artículo 126, apartado 3, del TFUE, ya que la deuda de las administraciones públicas de Finlandia superó el valor de referencia del 60 % del PIB. Tras evaluar todos los factores pertinentes, el informe concluyó que el criterio de deuda debía considerarse cumplido.
- (8) El Programa de Estabilidad de 2017 indica que el impacto presupuestario de la afluencia excepcional de refugiados es importante y constituye una prueba suficiente del volumen y el carácter de estos gastos presupuestarios adicionales. Según el Programa de Estabilidad de 2017, los gastos representaron un 0,34 % del PIB en 2016. Según la Comisión, los gastos adicionales admisibles ascendieron en 2016 a un 0,17 % del PIB. Las disposiciones del artículo 5, apartado 1, y el artículo 6, apartado 3, del Reglamento (CE) n.º 1466/97 permiten hacer frente a esos gastos adicionales, dado que la llegada de refugiados es un acontecimiento inusitado, su incidencia en las finanzas públicas finlandesas es significativa y la sostenibilidad no se ve comprometida al permitirse una desviación temporal de la trayectoria de ajuste hacia el objetivo presupuestario a medio plazo. Por ello, y para tener en cuenta esos gastos, se ha reducido el ajuste requerido en 2016 hacia el objetivo presupuestario a medio plazo. Según el Programa de Estabilidad de 2017, se prevé que los costes relacionados con la afluencia excepcional de refugiados disminuyan un 0,15 % del PIB en 2017. En la primavera de 2018, la Comisión hará una evaluación final sobre 2017, también sobre los importes admisibles, a partir de los datos observados que proporcionen las autoridades finlandesas.
- (9) En su proyecto de plan presupuestario de 2017, Finlandia presentó una petición de flexibilidad en el contexto del componente preventivo con arreglo a la «Posición común sobre flexibilidad en el marco del Pacto de Estabilidad y Crecimiento», aprobada por el Consejo Ecofin en febrero de 2016, ante la perspectiva de realización de importantes reformas estructurales con efectos positivos sobre la sostenibilidad a largo plazo de la hacienda pública (petición de flexibilidad del 0,5 % del PIB) y de gastos a nivel nacional en proyectos cofinanciados por la Unión en el marco de los Fondos EIE (petición de flexibilidad del 0,1 % del PIB).
- (10) La petición de flexibilidad para la realización de reformas estructurales se refiere a reformas del mercado de trabajo, en particular el Pacto de Competitividad y la reforma de las pensiones. Para más del 90 % de los trabajadores, el Pacto congela los salarios durante doce meses y aumenta de forma permanente el tiempo de trabajo anual en 24 horas sin compensación. Además, los asalariados pagarán de forma permanente una mayor proporción de las cotizaciones a la seguridad social. Para compensar la congelación salarial y el aumento de la carga financiera de los trabajadores, el Gobierno ha reducido los impuestos sobre las rentas del trabajo de forma permanente a partir de 2017. La reforma de las pensiones aumentará la edad mínima de jubilación legal, de 63 a 65 años, de aquí a 2027; posteriormente, la

⁽¹⁾ Reglamento (UE) n.º 1303/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 17 de diciembre de 2013, por el que se establecen disposiciones comunes relativas al Fondo Europeo de Desarrollo Regional, al Fondo Social Europeo, al Fondo de Cohesión, al Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural y al Fondo Europeo Marítimo y de la Pesca, y por el que se establecen disposiciones generales relativas al Fondo Europeo de Desarrollo Regional, al Fondo Social Europeo, al Fondo de Cohesión y al Fondo Europeo Marítimo y de la Pesca, y se deroga el Reglamento (CE) n.º 1083/2006 del Consejo (DO L 347 de 20.12.2013, p. 320).

⁽²⁾ Saldo ajustado en función del ciclo excluidas las medidas puntuales y otras medidas de carácter temporal, recalculado por la Comisión aplicando la metodología común.

edad de jubilación irá vinculada a la esperanza de vida. Ambas reformas han entrado en vigor en 2017. Como consecuencia del Pacto de Competitividad, la mejora de la competitividad de costes podría conducir a una mejora del empleo y a un incremento del PIB real de en torno al 1,5 %-2 % en 2017, tal como se contempla en el proyecto de plan presupuestario. Dada la naturaleza de la medida, existen incertidumbres en torno a las estimaciones relativas al empleo o al PIB, aunque parecen globalmente verosímiles. Así pues, las reformas tendrán efectos positivos en la sostenibilidad de las finanzas públicas. Por otro lado, un análisis detallado de la estimación de la brecha de producción para 2017, efectuado sobre la base de las previsiones de la primavera de 2017 de la Comisión, da a entender que Finlandia alcanza el valor de referencia mínimo en 2017. Como medida adicional de salvaguardia para garantizar el cumplimiento del valor de referencia para el déficit (3 % del PIB), el Gobierno se ha comprometido públicamente a tomar en 2017, si fuera necesario, medidas adicionales que garanticen el cumplimiento de las normas presupuestarias, incluida la observancia del citado valor de referencia del 3 % del PIB establecido en el Tratado. Sobre esta base, puede considerarse que Finlandia cumple actualmente los requisitos para la desviación temporal del 0,5 % del PIB que solicita para 2017, siempre que ejecute adecuadamente las reformas acordadas, lo cual será objeto de seguimiento en el marco del Semestre Europeo.

- (11) Por lo que se refiere a la petición de flexibilidad para inversión adicional, la información facilitada por el Programa de Estabilidad de 2017 parece confirmar que la desviación temporal de Finlandia respecto de la trayectoria de ajuste hacia el objetivo presupuestario a medio plazo en 2017 está siendo utilizada de forma eficaz con el fin de aumentar las inversiones. Por ello, y teniendo también en cuenta los elementos mencionados en relación con el valor de referencia mínimo y que el análisis detallado de la estimación de la brecha de producción confirma que Finlandia está experimentando una coyuntura económica desfavorable, puede considerarse que, hoy por hoy, Finlandia cumple los requisitos para una desviación temporal del 0,1 % del PIB en 2017, a fin de tener en cuenta el gasto de inversión nacional en proyectos cofinanciados por la Unión. La Comisión llevará a cabo una evaluación ex post con objeto de comprobar el importe real del gasto nacional en la cofinanciación de proyectos de inversión y el margen correspondiente.
- (12) El 12 de julio de 2016, el Consejo recomendó a Finlandia que lograra un ajuste presupuestario anual de al menos el 0,6 % del PIB hacia el objetivo presupuestario a medio plazo en 2017. Las previsiones de primavera de la Comisión de 2017 indican que existe margen para una desviación temporal adicional del 0,6 % del PIB en 2017 con arreglo a las cláusulas estructurales y de inversión, sin que ello obste para seguir cumpliendo el criterio de referencia mínimo (es decir, un déficit estructural del 1,1 % del PIB). Sobre esa base, se autorizaría un deterioro del saldo estructural de un 0,5 % del PIB en 2017. Según las previsiones de la primavera de 2017 de la Comisión, Finlandia cumple los requisitos del componente preventivo. Si se tuviera en cuenta la actual estimación actualizada del menor impacto presupuestario en 2017 de la afluencia excepcional de refugiados, la conclusión de la evaluación general no cambiaría. Para 2018, Finlandia debe alcanzar su objetivo presupuestario a medio plazo, teniendo en cuenta el margen autorizado en relación con acontecimientos inusitados (concedido para 2016), así como los márgenes relacionados con la ejecución de las reformas estructurales e inversiones (concedidos para 2017) ⁽¹⁾. Con arreglo a las previsiones de primavera de la Comisión de 2017, ello es coherente con una tasa de crecimiento nominal máxima del gasto público primario neto ⁽²⁾ del 1,6 %, que corresponde a un ajuste estructural anual del 0,1 % del PIB. Suponiendo que no haya cambios en las políticas, Finlandia cumpliría en 2018 los requisitos del componente preventivo. Si se tuviera en cuenta la actual estimación actualizada del menor impacto presupuestario en 2017 de la afluencia excepcional de refugiados, la conclusión de la evaluación general no cambiaría. Al mismo tiempo, las previsiones indican, a primera vista, que Finlandia no cumplirá el valor de referencia para la reducción de la deuda ni en 2017 ni en 2018. En general, el Consejo considera que Finlandia debe estar dispuesta a adoptar nuevas medidas para garantizar el cumplimiento.
- (13) Debido al envejecimiento de la población y la disminución de la mano de obra, el gasto en pensiones, asistencia sanitaria y cuidados de larga duración aumentará del 23 % del PIB en 2013 al 27 % en 2030. En enero de 2017, entró en vigor una reforma de las pensiones que elevará la edad mínima de jubilación legal de 63 a 65 años de aquí a 2027 y vinculará la edad legal de jubilación a la evolución de la esperanza de vida. Los costes de los servicios sociales y sanitarios, que son actualmente competencia de los municipios, ascienden al 10 % del PIB. Sin una reforma del sistema, ese gasto aumentaría un 4,4 % anual en términos nominales en los próximos años, aumentando también su porcentaje del PIB. Entre los principales objetivos de las reformas cabe citar la reducción de la brecha de sostenibilidad a largo plazo de las finanzas públicas gracias a un mejor control de los costes. Dicho objetivo se alcanzará mediante la integración de servicios, un aumento del tamaño de las entidades proveedoras de servicios y la

⁽¹⁾ Finlandia está autorizada a desviarse de su objetivo presupuestario a medio plazo en 2018, ya que las desviaciones temporales son aplicables durante un período de tres años.

⁽²⁾ El gasto público neto se compone del gasto público total excluidos los gastos en concepto de intereses, los gastos en programas de la Unión compensados totalmente con los ingresos procedentes de los fondos de la Unión, y los cambios no discrecionales en los gastos destinados a prestaciones de desempleo. La formación bruta de capital fijo financiada a nivel nacional se verá facilitada durante un período de cuatro años. Se tienen en cuenta las medidas discrecionales en materia de ingresos o los incrementos de ingresos establecidos por ley. Las medidas puntuales, tanto del lado de los ingresos como del de los gastos, se compensan.

digitalización. En marzo de 2017 se presentó al Parlamento la primera serie de propuestas legislativas para las reformas de los servicios sociales y sanitarios. Estas leyes establecerán el marco jurídico para los dieciocho nuevos condados que asumirán la responsabilidad de dichos servicios a partir de 2019. Las propuestas legislativas correspondientes a las partes más controvertidas de la reforma, en particular la relativa a la libertad de los pacientes de elegir a su proveedor de servicios, se han remitido al Parlamento a comienzos de mayo de 2017 y deberán adoptarse para aplicarse a partir de 2019 según lo previsto.

- (14) Las subidas salariales han sido moderadas durante los últimos años. El incremento interanual medio de los salarios negociados fue del 0,7 % en el período 2014-2016. Debido al débil crecimiento de la productividad laboral, la competitividad de costes ha mejorado solo de forma gradual. En 2016 los interlocutores sociales firmaron el Pacto de Competitividad con objeto de mejorar progresivamente la competitividad de costes de Finlandia en 2017. Para más del 90 % de los trabajadores, el Pacto de Competitividad congela los salarios durante doce meses y aumenta de forma permanente el tiempo de trabajo anual en 24 horas sin compensación adicional. Además, los asalariados pagarán de forma permanente una mayor proporción de las cotizaciones sociales. Se espera que estas medidas apoyen la expansión de las exportaciones y el empleo en los años venideros. La próxima ronda de negociaciones salariales que tendrá lugar en el segundo semestre de 2017 será crucial para garantizar estos efectos positivos esperados, ya que el Pacto de Competitividad no cerró completamente la brecha de competitividad con respecto a economías similares.
- (15) La situación del mercado laboral empezó a mejorar paulatinamente en 2016, pero sigue habiendo dificultades. El empleo en el sector industrial disminuyó un 21 % entre 2008 y 2015. En otros sectores, como el de la construcción, el inmobiliario y el de la asistencia sanitaria, hay signos de escasez de mano de obra. Esta situación pone de relieve la necesidad de políticas activas del mercado de trabajo bien orientadas y de una inversión continua en formación de adultos y formación profesional, para favorecer la movilidad profesional. La ratio puestos vacantes/empleo en 2016 fue casi tan elevada como en 2007, mientras que la tasa de desempleo fue dos puntos porcentuales superior, lo cual puede obedecer a desajustes entre la oferta y la demanda de mano de obra, al escaso atractivo de algunos puestos vacantes o a los bajos incentivos para aceptar un empleo. Son necesarios esfuerzos continuos para garantizar mejores resultados en el mercado de trabajo para las personas inactivas, en particular las del grupo de edad entre 25 y 39 años, los desempleados de larga duración y los migrantes. Para mejorar los resultados sociales y de mercado de trabajo de las personas de origen migrante se requerirá también una inversión continua en su educación.
- (16) En términos de activación, el complejo sistema de prestaciones, con sus diferentes tipos de subsidios, puede provocar trampas significativas de inactividad y salarios bajos, así como problemas burocráticos a la hora de restablecer las prestaciones. Sería fundamental subsanar esas trampas. A fin de aumentar los incentivos para aceptar ofertas laborales, se ha endurecido la obligación de los desempleados de aceptar una oferta de trabajo y la obligación de participar en programas de activación. Además, se ha acortado la duración de la prestación de desempleo vinculada a los ingresos. Se han introducido incentivos positivos, como permitir el uso del subsidio básico de desempleo como subsidio salarial y de movilidad, para activar a los solicitantes de empleo. Los mayores incentivos para aceptar un empleo podrían complementarse con la eliminación de las actuales trabas burocráticas para acceder a un puesto de trabajo o convertirse en empresario.
- (17) La competitividad no relacionada con los costes lastra las exportaciones y puede limitar el atractivo de Finlandia para los inversores extranjeros. Se están produciendo cambios estructurales, pero su ritmo se ha ralentizado recientemente. Se ha avanzado en la liberalización de sectores de servicios, como el comercio al por menor y el transporte, y se han presentado propuestas para incrementar la competencia en otros sectores de servicios nacionales. Si bien a nivel internacional Finlandia se sitúa entre los principales países del mundo en términos de entorno empresarial y atractivo inversor, el stock de inversiones extranjeras en el país está por debajo de la media de la Unión considerando el tamaño de su economía.
- (18) En el contexto del Semestre Europeo de 2017, la Comisión ha efectuado un análisis global de la política económica de Finlandia y lo ha publicado en el informe por país de 2017. Asimismo, ha evaluado el Programa de Estabilidad de 2017 y el Programa Nacional de Reformas de 2017, así como las medidas adoptadas en aplicación de las recomendaciones dirigidas a Finlandia en años anteriores. Ha tenido en cuenta no solo la pertinencia de los programas y las medidas de seguimiento para la sostenibilidad de la política socioeconómica y presupuestaria de Finlandia, sino también su conformidad con las normas y orientaciones de la Unión, dada la necesidad de reforzar la gobernanza económica general de la Unión incluyendo aportaciones al nivel de la Unión en las futuras decisiones nacionales.

- (19) A la luz de esta evaluación, el Consejo ha examinado el Programa de Estabilidad de 2017, y su dictamen ⁽¹⁾ se refleja, en particular, en la recomendación 1 que figura a continuación.

RECOMIENDA a Finlandia que tome medidas en 2017 y 2018 con el fin de:

1. Proseguir su política presupuestaria en consonancia con los requisitos del componente preventivo del Pacto de Estabilidad y Crecimiento, lo que conlleva alcanzar su objetivo presupuestario a medio plazo en 2018, teniendo en cuenta los márgenes autorizados en relación con acontecimientos inusitados y la realización de reformas estructurales e inversiones, para las que se concede una desviación temporal. Garantizar la rápida adopción y aplicación de la reforma administrativa con vistas a mejorar la relación coste-eficacia de los servicios sociales y sanitarios.
2. Propiciar una mayor alineación de los salarios con la evolución de la productividad, respetando plenamente el papel de los interlocutores sociales. Adoptar medidas activas del mercado de trabajo bien orientadas para hacer frente a los desafíos sociales y en materia de empleo, ofrecer incentivos para aceptar un empleo y fomentar el espíritu empresarial.
3. Seguir mejorando el marco regulador y reducir la carga administrativa, a fin de aumentar la competencia en los servicios y fomentar la inversión.

Hecho en Bruselas, el 11 de julio de 2017.

Por el Consejo

El Presidente

T. TÕNISTE

⁽¹⁾ Con arreglo al artículo 5, apartado 2, del Reglamento (CE) n.º 1466/97.

RECOMENDACIÓN DEL CONSEJO**de 11 de julio de 2017****relativa al Programa Nacional de Reformas de 2017 de Suecia y por la que se emite un dictamen del Consejo sobre el Programa de Convergencia de 2017 de Suecia**

(2017/C 261/26)

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.º 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 ⁽¹⁾, y en particular su artículo 9, apartado 2,

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

Vista la Recomendación de la Comisión Europea,

Vistas las Resoluciones del Parlamento Europeo,

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 16 de noviembre de 2016, la Comisión adoptó el Estudio Prospectivo Anual sobre el Crecimiento, marcando así el inicio del Semestre Europeo de 2017 para la coordinación de las políticas económicas. Las prioridades del Estudio Prospectivo Anual sobre el Crecimiento fueron ratificadas por el Consejo Europeo de los días 9 y 10 de marzo de 2017. El 16 de noviembre de 2016, la Comisión, sobre la base del Reglamento (UE) n.º 1176/2011, adoptó el 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.
- (2) El informe específico de 2017 sobre Suecia fue publicado el 22 de febrero de 2017. En él se evalúan los avances realizados por Suecia a la hora de poner en práctica las recomendaciones específicas por país adoptadas por el Consejo el 12 de julio de 2016, las medidas adoptadas en aplicación de las recomendaciones específicas por país de años anteriores, así como los avances de Suecia hacia sus objetivos nacionales en el marco de Europa 2020. Se incluye asimismo un examen exhaustivo con arreglo al artículo 5 del Reglamento (UE) n.º 1176/2011, cuyos resultados también se publicaron el 22 de febrero de 2017. El análisis de la Comisión la llevó a concluir que Suecia está experimentando desequilibrios macroeconómicos. En particular, la persistente subida de los precios de la vivienda, ya sobrevalorados de partida, unida a un aumento constante del endeudamiento de los hogares, conlleva el riesgo de que se produzca una corrección desordenada. Aunque los bancos parecen estar capitalizados adecuadamente, esa corrección desordenada podría afectar asimismo al sector financiero, ya que los bancos tienen una creciente exposición a las hipotecas de los hogares. En ese caso, podrían producirse contagios en los países vecinos, debido a la importancia sistémica de los grupos bancarios suecos en la región nórdico-báltica. Las autoridades suecas son plenamente conscientes de esos riesgos crecientes, y en los últimos años se han adoptado medidas destinadas a frenar el crecimiento de la deuda hipotecaria e incrementar la construcción de viviendas. Sin embargo, las medidas aplicadas hasta ahora no han bastado para atajar el recalentamiento en el sector de la vivienda. En conjunto, persisten carencias en el ámbito de las políticas de fiscalidad de la vivienda, el marco macroprudencial y la eliminación de los estrangulamientos en la oferta de nuevas viviendas, así como las trabas a la utilización eficiente de las viviendas ya existentes.

⁽¹⁾ DO L 209 de 2.8.1997, p. 1.

⁽²⁾ DO L 306 de 23.11.2011, p. 25.

- (3) El 28 de abril de 2017, Suecia presentó su Programa Nacional de Reformas de 2017 y su Programa de Convergencia de 2017. Para tener en cuenta las interrelaciones entre ambos programas, los dos se han evaluado al mismo tiempo.
- (4) En los programas relativos a los Fondos Estructurales y de Inversión Europeos (Fondos EIE) para el período 2014-2020 se han atendido las correspondientes recomendaciones específicas por país. Según lo dispuesto en el artículo 23 del Reglamento (UE) n.º 1303/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo ⁽¹⁾, cuando sea necesario para contribuir a la aplicación de recomendaciones pertinentes del Consejo, la Comisión podrá solicitar a un Estado miembro que revise y proponga modificaciones de su Acuerdo de Asociación y de los programas correspondientes. La Comisión ha facilitado detalles suplementarios sobre cómo se debe emplear esa disposición en las directrices sobre la aplicación de las medidas que vinculan la eficacia de los Fondos EIE con una buena gobernanza económica.
- (5) Suecia se encuentra actualmente en el componente preventivo del Pacto de Estabilidad y Crecimiento. En su Programa de Convergencia de 2017, el Gobierno prevé lograr un superávit del 0,3 % del PIB en 2017 y seguir cumpliendo el objetivo presupuestario a medio plazo, es decir, un déficit estructural del 1 % del PIB, durante todo el período del programa. De acuerdo con el Programa de Convergencia, se espera que la ratio deuda pública/PIB disminuya hasta situarse en el 39,5 % en 2017 y siga reduciéndose hasta el 31,4 % en 2020. En principio, el sólido crecimiento económico y unas finanzas públicas saneadas serán los principales motores de esa disminución de la ratio deuda pública/PIB. El escenario macroeconómico en que se basan estas previsiones presupuestarias es verosímil. Sobre la base de las previsiones de la primavera de 2017 de la Comisión, se prevé que el saldo estructural registre un superávit del 0,4 % del PIB en 2017 y un superávit del 0,8 % en 2018, por encima del objetivo presupuestario a medio plazo. A tenor de su evaluación del Programa de Convergencia de 2017 y teniendo en cuenta las previsiones de la Comisión de la primavera de 2017, el Consejo estima que se prevé que Suecia cumpla las disposiciones del Pacto de Estabilidad y Crecimiento en 2017 y 2018.
- (6) El endeudamiento de los hogares ha seguido aumentando a partir de unos niveles ya elevados. La deuda de los hogares aumentó un 7,1 % en 2016, de modo que se aproxima al 86 % del PIB y representa en torno al 180 % de la renta disponible, impulsada principalmente por un nivel más elevado de endeudamiento hipotecario vinculado a la subida constante de los precios de la vivienda. La distribución de los niveles de endeudamiento es cada vez más desigual, con una elevada proporción de hogares que han contraído recientemente un crédito hipotecario (16,4 % en 2016) tomando préstamos cuyo valor puede llegar a representar el 600 % de la renta de que disponen. El Gobierno ha adoptado algunas medidas macroprudenciales pertinentes, como la introducción de un nuevo requisito sobre amortización de hipotecas en 2016, aunque no está claro que dichas medidas vayan a tener el suficiente impacto a medio plazo. En febrero de 2017, el Gobierno puso en marcha un proceso legislativo dirigido a reforzar el mandato legal de la autoridad macroprudencial, a fin de garantizar que en el futuro esta pueda adoptar eventuales medidas macroprudenciales de manera oportuna y utilizar una gama de instrumentos más amplia. Está previsto que las modificaciones legislativas estén en vigor en febrero de 2018. La adaptación de los incentivos fiscales, por ejemplo mediante la limitación gradual de la deducibilidad fiscal de los pagos de intereses hipotecarios o el aumento de los impuestos recurrentes sobre la propiedad inmobiliaria, contribuiría a frenar el crecimiento del endeudamiento de los hogares, pero el Gobierno no ha realizado avances al respecto.
- (7) Desde mediados de la década de los años noventa del siglo pasado, los precios de la vivienda han venido experimentado en Suecia un crecimiento rápido y persistente, especialmente en las principales zonas urbanas. Entre los factores fundamentales de este fenómeno cabe citar un tratamiento fiscal favorable de la propiedad inmobiliaria y la deuda hipotecaria, la combinación de unas condiciones de crédito flexibles y unos tipos de amortización de las hipotecas relativamente bajos, y la escasa oferta de vivienda. Esta escasez duradera está vinculada a las deficiencias estructurales del mercado de la vivienda. Aunque la edificación de viviendas no ha dejado de aumentar, sigue estando muy por debajo de las necesidades de nuevas construcciones. El Plan relativo al mercado inmobiliario elaborado por el Gobierno, que consta de 22 puntos, aborda los factores subyacentes de la escasez de viviendas, e incluye medidas para aumentar los terrenos disponibles para la construcción, reducir los costes de construcción y acortar los plazos requeridos para iniciar el proceso de planificación. Sin embargo, otras ineficiencias estructurales, como la debilidad de la competencia en el sector de la construcción, no reciben la atención adecuada. La escasez de viviendas se ve agravada por las barreras que obstaculizan el uso eficiente del parque de viviendas existente. En Suecia, el mercado del alquiler está estrictamente regulado, lo que provoca un efecto de retraimiento y favorece a quienes han accedido ya a una vivienda en alquiler frente a quienes la están buscando. No obstante, no se han adoptado medidas de calado a fin de flexibilizar en mayor medida la fijación de los alquileres. Por lo que respecta al mercado de viviendas para uso propio, los impuestos sobre las plusvalías son relativamente elevados, lo que reduce la movilidad de los

⁽¹⁾ Reglamento (UE) n.º 1303/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 17 de diciembre de 2013, por el que se establecen disposiciones comunes relativas al Fondo Europeo de Desarrollo Regional, al Fondo Social Europeo, al Fondo de Cohesión, al Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural y al Fondo Europeo Marítimo y de la Pesca, y por el que se establecen disposiciones generales relativas al Fondo Europeo de Desarrollo Regional, al Fondo Social Europeo, al Fondo de Cohesión y al Fondo Europeo Marítimo y de la Pesca, y se deroga el Reglamento (CE) n.º 1083/2006 del Consejo (DO L 347 de 20.12.2013, p. 320).

propietarios. Se ha introducido con carácter temporal una reforma de las normas sobre aplazamiento del pago de los impuestos sobre las plusvalías en las operaciones sobre bienes inmuebles, pero esta medida tendrá probablemente un efecto limitado. La falta de viviendas disponibles a precios asequibles puede limitar asimismo la movilidad en el mercado laboral y la integración efectiva de los migrantes en dicho mercado, contribuyendo además a la desigualdad intergeneracional.

- (8) En 2016, Suecia registró una de las tasas más elevadas de empleo de la Unión (81,2%), paralelamente a una de las tasas más bajas de desempleo de larga duración. No obstante, persisten algunos retos, como la integración de las personas poco cualificadas y los migrantes de terceros países en el mercado laboral y la reducción de la importante brecha existente en materia de acceso al empleo en detrimento de las mujeres no nacidas en la UE. Suecia ha realizado considerables esfuerzos por acoger a los solicitantes de asilo e integrar a los refugiados y otros inmigrantes. Parece existir cierto margen para introducir mejoras ya que, en 2016, solo un tercio de los participantes en el programa de introducción estaban trabajando o recibiendo formación 90 días después de haberlo completado, y que aún no se ha establecido un enfoque global ni existe gobernanza en materia del correspondiente reconocimiento de las cualificaciones.
- (9) Según el informe del Programa Internacional de Evaluación de los Alumnos de la OCDE (PISA) de 2015, las aptitudes básicas de los jóvenes de 15 años han mejorado tras varios años de deterioro de sus resultados. Sin embargo, la proporción de alumnos con bajo rendimiento todavía se halla en torno a la media de la Unión y la diferencia de rendimiento vinculada a la situación socioeconómica de los estudiantes se ha ampliado. Las medidas puestas en marcha por el Gobierno para mejorar los resultados escolares y favorecer la equidad merecen un estrecho seguimiento, al igual que las iniciativas destinadas a la integración de los migrantes que acaban de acceder como alumnos al sistema educativo.
- (10) En el contexto del Semestre Europeo, la Comisión ha efectuado un análisis global de la política económica de Suecia y lo ha publicado en el informe por país de 2017. Asimismo, ha evaluado el Programa de Convergencia de 2017 y el Programa Nacional de Reformas de 2017, así como las medidas adoptadas en aplicación de las recomendaciones dirigidas a Suecia en años anteriores. Ha tenido en cuenta no solo su pertinencia para la sostenibilidad de la política socioeconómica y presupuestaria de Suecia, sino también su conformidad con las normas y orientaciones de la Unión, dada la necesidad de reforzar la gobernanza económica general de la Unión incorporando aportaciones del nivel de la Unión a las futuras decisiones nacionales.
- (11) A la luz de esta evaluación, el Consejo ha examinado el Programa de Convergencia y en su dictamen estima ⁽¹⁾ que cabe esperar que Suecia cumpla el Pacto de Estabilidad y Crecimiento.
- (12) 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 2017 y el Programa de Convergencia de 2017. Sus recomendaciones, formuladas en virtud del artículo 6 del Reglamento (UE) n.º 1176/2011, se reflejan en la recomendación 1 que figura a continuación.

RECOMIENDA a Suecia que tome medidas en 2017 y 2018 con el fin de:

1. Hacer frente a los riesgos relacionados con el endeudamiento de los hogares, en particular mediante la limitación gradual de la deducibilidad fiscal de los pagos de intereses hipotecarios o el aumento los impuestos recurrentes sobre la bienes inmuebles, restringiendo simultáneamente la concesión de préstamos cuando los niveles de endeudamiento respecto a la renta sean excesivos. Fomentar la inversión en vivienda y mejorar la eficiencia del mercado de la vivienda, en particular mediante una mayor flexibilidad en la fijación de los precios de los alquileres y una revisión de la configuración del impuesto sobre las plusvalías.

Hecho en Bruselas, el 11 de julio de 2017.

Por el Consejo

El Presidente

T. TÕNISTE

⁽¹⁾ Con arreglo al artículo 9, apartado 2, del Reglamento (CE) n.º 1466/97.

RECOMENDACIÓN DEL CONSEJO**de 11 de julio de 2017****relativa al Programa Nacional de Reformas de 2017 del Reino Unido y por la que se emite un dictamen del Consejo sobre el Programa de Convergencia de 2017 del Reino Unido**

(2017/C 261/27)

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.º 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 ⁽¹⁾, y en particular su artículo 9, apartado 2,

Vista la Recomendación de la Comisión Europea,

Vistas las Resoluciones del Parlamento Europeo,

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 16 de noviembre de 2016, la Comisión adoptó el Estudio Prospectivo Anual sobre el Crecimiento, marcando así el inicio del Semestre Europeo de 2017 para la coordinación de las políticas económicas. Las prioridades del Estudio Prospectivo Anual sobre el Crecimiento fueron ratificadas por el Consejo Europeo de 9 y 10 de marzo de 2017. El 16 de noviembre de 2016, la Comisión, sobre la base del Reglamento (UE) n.º 1176/2011 del Parlamento Europeo y del Consejo ⁽²⁾, adoptó el Informe sobre el Mecanismo de Alerta, en el que no se señalaba al Reino Unido como uno de los Estados miembros que sería objeto de un examen exhaustivo.
- (2) El informe específico de 2017 sobre el Reino Unido fue publicado el 22 de febrero de 2017. En él se evalúan los avances realizados por el Reino Unido a la hora de poner en práctica las recomendaciones específicas por país adoptadas por el Consejo el 12 de julio de 2016, las medidas adoptadas en aplicación de las recomendaciones específicas por país de años anteriores, así como los avances del Reino Unido hacia sus objetivos nacionales en el marco de Europa 2020.
- (3) El Reino Unido presentó su Programa Nacional de Reformas de 2017 el 21 de abril de 2017, y su Programa de Estabilidad de 2017 el 27 de abril de 2017. Para tener en cuenta las interrelaciones entre ambos programas, los dos se han evaluado al mismo tiempo.
- (4) En los programas relativos a los Fondos Estructurales y de Inversión Europeos (Fondos EIE) para el período 2014-2020 se han atendido las correspondientes recomendaciones específicas por país. Según lo dispuesto en el artículo 23 del Reglamento (UE) n.º 1303/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo ⁽³⁾, cuando sea necesario para contribuir a la aplicación de las recomendaciones pertinentes del Consejo, la Comisión podrá solicitar a un Estado miembro que revise y proponga modificaciones de su Acuerdo de Asociación y de los programas correspondientes. La Comisión ha facilitado detalles suplementarios sobre cómo se debe emplear esa disposición en las directrices sobre la aplicación de las medidas que vinculan la eficacia de los Fondos EIE con una buena gobernanza económica.

⁽¹⁾ DO L 209 de 2.8.1997, p. 1.

⁽²⁾ Reglamento (UE) n.º 1176/2011 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 16 de noviembre de 2011, relativo a la prevención y corrección de los desequilibrios macroeconómicos (DO L 306 de 23.11.2011, p. 25).

⁽³⁾ Reglamento (UE) n.º 1303/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 17 de diciembre de 2013, por el que se establecen disposiciones comunes relativas al Fondo Europeo de Desarrollo Regional, al Fondo Social Europeo, al Fondo de Cohesión, al Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural y al Fondo Europeo Marítimo y de la Pesca, y por el que se establecen disposiciones generales relativas al Fondo Europeo de Desarrollo Regional, al Fondo Social Europeo, al Fondo de Cohesión y al Fondo Europeo Marítimo y de la Pesca, y se deroga el Reglamento (CE) n.º 1083/2006 del Consejo, DO L 347 de 20.12.2013, p. 320.

- (5) El Reino Unido se encuentra actualmente en el componente corrector del Pacto de Estabilidad y Crecimiento. A condición de que se haya logrado una corrección oportuna y duradera en 2016-2017, el Reino Unido pasará a estar sujeto al componente preventivo del Pacto de Estabilidad y Crecimiento y a la norma transitoria en materia de deuda en 2017-2018. En su Programa de Convergencia de 2017, el Gobierno espera haber corregido el déficit excesivo a más tardar en el ejercicio presupuestario 2016-2017, en consonancia con la Recomendación del Consejo de 19 de junio de 2015, con un déficit global del 2,7 % del PIB. Se prevé que, a continuación, ese déficit global aumente ligeramente hasta situarse en el 2,8 % del PIB en 2017-2018, antes de disminuir hasta el 1,9 % del PIB en 2018-2019. El Programa de Convergencia no incluye un objetivo presupuestario a medio plazo. Según dicho Programa, se espera que la ratio deuda pública/PIB se establezca de manera general en torno al 87,5 % de 2016-2017 a 2018-2019 para descender al 84,8 % del PIB en 2020-2021. El escenario macroeconómico en el que se basan estas previsiones presupuestarias es optimista. Aunque las medidas necesarias para apoyar los objetivos de déficit previstos se han concretado en conjunto satisfactoriamente, los riesgos de sobrestimación del escenario macroeconómico amenazan el logro de la reducción del déficit proyectada.
- (6) El 12 de julio de 2016, el Consejo recomendó al Reino Unido que pusiera fin a la situación de déficit excesivo a más tardar en 2016-2017 y que, tras la corrección de ese déficit excesivo, lograra un ajuste presupuestario del 0,6 % del PIB en 2017-2018, orientándose hacia la consecución del objetivo presupuestario mínimo a medio plazo. Sobre la base de las previsiones de la primavera de 2017 de la Comisión, se prevé que el déficit global haya alcanzado el 2,7 % del PIB en 2016-2017, en consonancia con objetivo recomendado por el Consejo. En 2017-2018 existe el riesgo de una ligera desviación del cumplimiento del requisito del componente preventivo.
- (7) A la vista de la situación presupuestaria del Reino Unido y, en particular, de su nivel de deuda, se espera que el país realice un nuevo ajuste hacia un objetivo presupuestario a medio plazo adecuado. De acuerdo con la matriz de ajuste consensuada en virtud del Pacto de Estabilidad y Crecimiento, ese ajuste se traduce en el requisito de lograr que la tasa de crecimiento nominal del gasto público primario neto ⁽¹⁾ no supere el 1,8 %. Ello correspondería a un ajuste estructural anual del 0,6 % del PIB. Suponiendo que no haya cambios en las políticas, existe el riesgo de una ligera desviación respecto de ese requisito durante el período 2017-2018 y el período 2018-2019, conjuntamente considerados. Al mismo tiempo, no se espera, *a priori*, que el Reino Unido cumpla la norma transitoria en materia de deuda en 2017-18, pero sí que la cumpla en 2018-2019. En general, el Consejo considera que el Reino Unido ha de estar preparado para adoptar nuevas medidas en 2017-2018 a fin de cumplir las disposiciones del Pacto de Estabilidad y Crecimiento. No obstante, según lo previsto en el Reglamento (CE) n.º 1466/97, la evaluación de los planes y los resultados presupuestarios debería tener en cuenta el equilibrio presupuestario del Estado miembro a la luz de las condiciones cíclicas. Tal como se recuerda en la Comunicación de la Comisión que acompaña a las recomendaciones específicas por país, la futura evaluación deberá tener debidamente en cuenta el objetivo de conseguir una orientación presupuestaria que contribuya tanto a reforzar la recuperación en curso como a garantizar la sostenibilidad de las finanzas públicas del Reino Unido. En ese contexto, el Consejo toma nota de que la Comisión tiene el propósito de llevar a cabo una evaluación global acorde con el Reglamento (CE) n.º 1466/97, en particular en vista de la situación cíclica existente en el Reino Unido.
- (8) La inversión privada se ha venido manteniendo a un nivel considerablemente inferior a la media de la Unión, al tiempo que la inversión pública se ha seguido situando a un nivel ligeramente inferior. La productividad es significativamente inferior a la media de los países del G7 y está estancada desde 2008. La estrategia aplicada por el Gobierno hace especial hincapié en el aumento de la inversión a fin de estimular el crecimiento de la productividad. Paliar las graves deficiencias de las redes de infraestructuras del Reino Unido en términos de capacidad y calidad constituye un reto fundamental. La congestión de las carreteras es elevada y, en algunos lugares, la capacidad ferroviaria resulta cada vez más inadecuada frente al rápido crecimiento de la demanda. Asimismo, es cada vez más apremiante la necesidad de incrementar la inversión en nuevas capacidades de generación y suministro de energía. El Plan Nacional de Suministro de Infraestructuras establece ambiciosos planes de mejora de la infraestructura económica del Reino Unido, y en 2016 se adoptaron una serie de decisiones de inversión en relación con grandes proyectos en los sectores del transporte y la energía. No obstante, persisten las reservas en cuanto a la posibilidad de garantizar las inversiones públicas y privadas adecuadas para hacer frente a los retrasos en materia de infraestructuras en los plazos oportunos y de forma rentable. El aumento de la oferta de viviendas es un reto importante al que el Reino Unido debe hacer frente. La escasez crónica de viviendas contribuye al aumento del precio de las viviendas, ya elevado, y tiene importantes costes económicos y sociales, especialmente en torno a los polos de crecimiento económico. La reforma del sistema de planificación combinada con la aplicación de una serie de estrategias complementarias en materia de vivienda propician en cierta medida el incremento de la edificación viviendas. No obstante, hay aún una serie de factores que limitan la oferta residencial, como por ejemplo una

⁽¹⁾ El gasto público neto se compone del gasto público total excluidos los gastos en concepto de intereses, los gastos en programas de la Unión compensados totalmente con los ingresos procedentes de los fondos de la Unión y los cambios no discrecionales en los gastos destinados a prestaciones de desempleo. La formación bruta de capital fijo financiada a escala nacional se reparte a lo largo de un período de 4 años. Se tienen en cuenta las medidas discrecionales en materia de ingresos o los incrementos de ingresos establecidos por ley. Las medidas puntuales, tanto del lado de los ingresos como del de los gastos, se compensan.

regulación muy estricta y compleja del mercado de tierras y de la construcción de viviendas, por lo que la oferta de nuevas construcciones sigue sin acompañarse al ritmo de crecimiento de la demanda.

- (9) Las cifras globales del mercado laboral siguen siendo positivas en conjunto, con una baja tasa de desempleo de larga duración y juvenil. No obstante, hay margen de mejora por lo que respecta a los niveles de inactividad, el empleo a tiempo parcial y el empleo poco remunerado. El aumento de las rentas del trabajo sigue siendo moderado, ya que está vinculado al débil crecimiento de la productividad. Sigue suscitando preocupación la oferta de competencias y su utilización, así como la progresión de las mismas. La evolución de las políticas ha sido significativa y se ha centrado en las competencias y en la progresión a través de la reforma de la enseñanza técnica y el aprendizaje profesional. Para lograr un aprendizaje profesional de calidad, será preciso prestar atención tanto al nivel de cualificación que se pretende alcanzar como a su ámbito temático. La financiación de trayectorias alternativas, importantes desde el punto de vista estratégico, para el desarrollo de competencias, en particular en favor de los mayores de 25 años, permitiría ampliar la oferta de competencias en beneficio del Estado, las empresas y las personas que buscan la progresión de su carrera profesional. Existen también problemas relacionados con la oferta de servicios de guardería y de asistencia social que explican, en parte, la elevada tasa de empleo femenino a tiempo parcial. Hasta ahora, las reformas de los servicios de guardería han sido constantes pero graduales. Es probable que en los próximos dos años se produzca un cambio radical como consecuencia del pleno despliegue de algunas iniciativas. La asistencia de niños menores de tres años a las guarderías oficiales es relativamente bajo. Si bien las medidas adoptadas recientemente han mejorado en cierta medida la disponibilidad y asequibilidad de los servicios de guardería para los niños de 3 y 4 años, no resuelven el problema de la oferta de servicios de guardería para los niños de edad inferior. Como consecuencia de las reformas y los recortes ya anunciados, en particular en lo que respecta a las medidas de apoyo vinculadas al trabajo, los resultados de las políticas sociales, como por ejemplo las que combaten la pobreza infantil, podrían verse menoscabados a corto o medio plazo, especialmente en un contexto de mayor inflación. Suscita especial preocupación el número de niños pobres que viven en hogares con empleo.
- (10) En el contexto del Semestre Europeo de 2017, la Comisión ha efectuado un análisis global de la política económica del Reino Unido y lo ha publicado en el informe específico de 2017. Asimismo, ha evaluado el Programa de Convergencia, el Programa Nacional de Reformas de 2017 y las medidas adoptadas en aplicación de las recomendaciones dirigidas al Reino Unido en años anteriores. Ha tenido en cuenta no solo su pertinencia para la sostenibilidad de la política socioeconómica y presupuestaria del Reino Unido, sino también su conformidad con las normas y orientaciones de la Unión, dada la necesidad de reforzar la gobernanza económica general de la Unión mediante aportaciones a escala de la Unión en las futuras decisiones nacionales.
- (11) A la luz de esta evaluación, el Consejo ha examinado el Programa de Convergencia de 2017, y su dictamen ⁽¹⁾ se refleja, en particular, en la recomendación 1 que figura a continuación.

RECOMIENDA al Reino Unido que tome medidas en 2017 y 2018 con el fin de:

1. Realizar un importante esfuerzo presupuestario para 2018-2019 atendiendo a los requisitos del componente preventivo del Pacto de Estabilidad y Crecimiento, teniendo en cuenta la necesidad de consolidar la recuperación en curso y garantizar la sostenibilidad de la hacienda pública del Reino Unido.
2. Tomar medidas adicionales para estimular la oferta de viviendas, incluso mediante la adopción y aplicación de reformas en relación con las normas sobre planificación urbanística.
3. Paliar la inadecuación de las competencias y procurar su progresión, incluso prosiguiendo el refuerzo de la calidad del aprendizaje profesional y previendo la financiación de trayectorias alternativas de progresión en la enseñanza complementaria.

Hecho en Bruselas, el 11 de julio de 2017.

Por el Consejo

El Presidente

T. TÕNISTE

⁽¹⁾ Con arreglo al artículo 9, apartado 2, del Reglamento (CE) n.º 1466/97.

ISSN 1977-0928 (edición electrónica)
ISSN 1725-244X (edición papel)



Oficina de Publicaciones de la Unión Europea
2985 Luxemburgo
LUXEMBURGO

ES