COMISSÃO
EUROPEIA

Bruxelas, 2.6.2014
COM(2014) 407 final

Recomendação de

# RECOMENDAÇÃO DO CONSELHO

## relativa ao Programa Nacional de Reformas para 2014 da Estónia

## e que formula um parecer do Conselho sobre o Programa de Estabilidade para 2014 da Estónia

{SWD(2014) 407 final}

Recomendação de

# RECOMENDAÇÃO DO CONSELHO

## relativa ao Programa Nacional de Reformas para 2014 da Estónia

## e que formula um parecer do Conselho sobre o Programa de Estabilidade para 2014 da Estónia

O CONSELHO DA UNIÃO EUROPEIA,

Tendo em conta o Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, nomeadamente o artigo 121.º, n.º 2, e o artigo 148.º, n.º 4,

Tendo em conta o Regulamento (CE) n.º 1466/97 do Conselho, de 7 de julho de 1997, relativo ao reforço da supervisão das situações orçamentais e à supervisão e coordenação das políticas económicas[1], nomeadamente o artigo 5.º, n.º 2,

Tendo em conta a recomendação da Comissão Europeia[2],

Tendo em conta as resoluções do Parlamento Europeu[3],

Tendo em conta as conclusões do Conselho Europeu,

Tendo em conta o parecer do Comité do Emprego,

Tendo em conta o parecer do Comité Económico e Financeiro,

Tendo em conta o parecer do Comité da Proteção Social,

Tendo em conta o parecer do Comité de Política Económica,

Considerando o seguinte:

(1) Em 26 de março de 2010, o Conselho Europeu aprovou a proposta da Comissão de lançar uma nova estratégia para o crescimento e o emprego, intitulada «Europa 2020», que se baseia numa coordenação reforçada das políticas económicas e incidirá nos domínios fundamentais em que se impõem medidas para impulsionar o potencial da Europa em matéria de crescimento sustentável e competitividade.

(2) Em 13 de julho de 2010, o Conselho adotou, com base nas propostas da Comissão, uma recomendação relativa às orientações gerais para as políticas económicas dos Estados-Membros e da União (de 2010 a 2014), e, em 21 de outubro de 2010, uma decisão relativa às orientações para as políticas de emprego dos Estados-Membros, documentos que, em conjunto, constituem as «orientações integradas». Os Estados-Membros foram convidados a ter em conta as orientações integradas nas respetivas políticas económica e de emprego.

---

1 JO L 209 de 2.8.1997, p. 1.
2 COM(2014) 407 final.
3 P7_TA(2014)0128 e P7_TA(2014)0129.

(3) Em 29 de junho de 2012, os Chefes de Estado e de Governo decidiram estabelecer um Pacto para o Crescimento e o Emprego, que proporciona um quadro coerente de ação a nível nacional, da UE e da área do euro, recorrendo a todos os instrumentos, alavancas e políticas possíveis. Decidiram as medidas a adotar ao nível dos Estados-Membros, manifestando, em especial, total empenhamento em cumprir os objetivos da Estratégia Europa 2020 e executar as recomendações específicas por país.

(4) Em 9 de julho de 2013, o Conselho adotou uma recomendação sobre o Programa Nacional de Reformas da Estónia para 2013 e formulou o seu parecer sobre o Programa de Estabilidade atualizado da Estónia para 2012-2017. Em 15 de novembro de 2013, em conformidade com o Regulamento (UE) n.º 473/2013[4], a Comissão apresentou o seu parecer sobre o projeto de plano orçamental da Estónia para 2014[5].

(5) Em 13 de novembro de 2013, a Comissão adotou a Análise Anual do Crescimento[6], assinalando o início do Semestre Europeu de 2014 para a coordenação da política económica. Na mesma data, a Comissão adotou, com base no Regulamento (UE) n.º 1176/2011, o relatório sobre o mecanismo de alerta[7], em que não identificou a Estónia como sendo um dos Estados-Membros que deveriam ser objeto de uma apreciação aprofundada.

(6) Em 20 de dezembro de 2013, o Conselho Europeu subscreveu as prioridades destinadas a garantir a estabilidade financeira, a consolidação orçamental e a adoção de medidas de impulso do crescimento. Salientou a necessidade de prosseguir uma consolidação orçamental diferenciada e favorável ao crescimento, de restabelecer as condições normais de concessão de crédito à economia, de promover o crescimento e a competitividade, de combater o desemprego e as consequências sociais da crise e de modernizar a administração pública.

(7) Em 8 de maio de 2014, a Estónia apresentou o seu Programa Nacional de Reformas para 2014 e, em 29 de abril de 2014, o seu Programa de Estabilidade para 2014. Para ter em conta as respetivas interligações, os dois programas foram avaliados simultaneamente.

(8) O objetivo da estratégia orçamental delineada no Programa de Estabilidade para 2014 é respeitar o objetivo de médio prazo e criar reservas orçamentais suficientes para períodos económicos difíceis. O programa confirma o anterior objetivo de médio prazo de um excedente estrutural, que é mais rigoroso do que o imposto pelo Pacto de Estabilidade e Crescimento. Prevê-se que o saldo estrutural recalculado da Estónia registe um agravamento de 0,1 pontos percentuais do PIB em 2014, desviando-se assim da trajetória de ajustamento requerida, antes de apresentar uma melhoria de 0,4 pontos percentuais do PIB em 2015, e permanecendo próximo do equilíbrio em 2016-2017. Além disso, o programa assinala um risco de desvio em relação ao valor de referência das despesas em 2014 e um risco de desvio significativo em 2015. Globalmente, a trajetória prevista de ajustamento ao objetivo de médio prazo apresenta riscos relacionados com o cumprimento dos requisitos do Pacto de Estabilidade e Crescimento. O cenário macroeconómico subjacente às projeções orçamentais do programa, que não foi aprovado por uma entidade independente, é plausível e, de um modo geral, está em consonância com as

[4] JO L 140 de 27.5.2013, p. 11.
[5] C(2013) 8002 final.
[6] COM(2013) 800 final.
[7] COM(2013) 790 final.

previsões da primavera de 2014 dos serviços da Comissão. De acordo com as previsões da Comissão, o défice estrutural deverá registar uma deterioração correspondente a 0,1 % do PIB em 2014, o que conduz a uma diferença de 0,3 % do PIB em relação ao ajustamento requerido e a um desvio significativo, quando avaliado no período de dois anos. Em 2015, a Comissão prevê uma nova deterioração no saldo estrutural de 0,2 % do PIB, o que aponta para um desvio significativo em relação ao ajustamento requerido ao objetivo de médio prazo. Prevê-se também um desvio significativo relativamente ao valor de referência das despesas no período de 2014-2015. Com base na avaliação do Programa de Estabilidade para 2014 e nas previsões da Comissão, em conformidade com o Regulamento (CE) n.º 1466/97, o Conselho é de opinião de que, em 2014 e 2015, existe um risco de desvio significativo em relação ao objetivo de médio prazo. A regra respeitante ao saldo estrutural destinada a dar cumprimento ao Tratado sobre Estabilidade, Coordenação e Governação entrou em vigor em 23 de março de 2014, através da nova lei da Estónia relativa ao orçamento de Estado, mas deve ainda ser completada por um reforço do caráter vinculativo dos objetivos para as despesas plurianuais.

(9) No tocante ao mercado do trabalho, foram realizados progressos substanciais na redução do desemprego juvenil e de longa duração. É necessário prestar especial atenção às medidas que proporcionam incentivos ao trabalho nos escalões de remuneração inferiores. São necessários esforços suplementares para fazer face à escassez crescente de mão de obra, nomeadamente devida ao envelhecimento e ao abandono do mercado do trabalho por razões que se prendem com a saúde e a deficiência. Na medida em que asseguram a disponibilidade de serviços de apoio, a adoção e execução atempadas da reforma da capacidade de trabalho são, por conseguinte, extremamente importantes. A relação custo/eficácia das despesas referentes à política da família poderia ser melhorada, nomeadamente graças a uma reafetação do financiamento, desviando-o dos subsídios parentais para medidas como serviços de acolhimento infantil. Tal reafetação deverá promover um regresso antecipado das mulheres ao mercado do trabalho e reduzir as disparidades salariais entre homens e mulheres, que continuam a ser significativas. Os esforços para promover o empreendedorismo e a criação de postos de trabalho nas regiões fora de Taline e Tartu devem ser reforçados, a fim de evitar o aumento dos diferenciais de desenvolvimento económico e reduzir o desemprego, designadamente entre as pessoas com poucas qualificações.

(10) No domínio do ensino e da formação, foram recentemente aprovadas reformas destinadas a adaptar o ensino às necessidades do mercado do trabalho. Serão necessários novos esforços para facilitar a transição da escola para o emprego. Serão também necessários esforços sistemáticos, designadamente com a implicação dos parceiros sociais, a fim de intensificar a participação no ensino e formação profissionais e na aprendizagem no trabalho, especialmente em estágios. A execução da estratégia de aprendizagem ao longo da vida exigirá importantes esforços no sentido de oferecer os indispensáveis níveis de requalificação, reconversão e qualificação, nomeadamente às pessoas em situação de inferioridade no mercado do trabalho. Existe um quadro de especialização inteligente que compreende a Estratégia de Empreendedorismo e Crescimento e a Estratégia de Investigação, Desenvolvimento e Inovação e cuja tónica incide na partilha de prioridades, acompanhada de uma maior especialização dos domínios temáticos. Deverão prosseguir os esforços no sentido da internacionalização e da definição das prioridades do sistema de investigação, desenvolvimento e inovação, atendendo à pequena dimensão da economia.

(11) A intensidade do consumo de recursos na Estónia continua a ser muito elevada. Registaram-se progressos a nível da abordagem da questão da eficiência energética dos edifícios públicos, mas os esforços devem ser apoiados e intensificados, nomeadamente nos setores residencial e industrial. Foram realizados progressos substanciais no respeitante à gestão dos resíduos e à deposição em aterro, mas a viabilidade económica da reciclagem tem de ser assegurada. As medidas constantes do plano de desenvolvimento dos transportes devem ser aplicadas, nomeadamente para permitir à Estónia limitar as emissões de $CO_2$ no setor não abrangido pelo RCLE. A eficiência energética do transporte de mercadorias pode ser melhorada mediante a utilização de modos de transporte mais sustentáveis. O recurso aos transportes públicos pode aumentar ainda através do reforço da complementaridade das redes regionais e das interligações entre transporte por autocarro e transporte ferroviário de passageiros. A utilização de veículos privados aumenta, ao passo que a idade média do parque de automóveis de passageiros é quase o dobro da média da UE e os automóveis novos de passageiros contam-se entre os mais poluente da UE. É necessário reforçar substancialmente os incentivos ambientais, incluindo a fiscalidade. Não obstante as medidas promissoras adotadas a nível das ligações transfronteiras no setor da energia, a plena articulação do mercado da energia da Estónia com o mercado da UE exigirá tempo e investimento.

(12) O aumento das diferenças regionais conjugado com tendências demográficas negativas, ineficiências e falta de cooperação entre as administrações locais entravam o potencial de desenvolvimento da Estónia. Esta situação reflete, em parte, a inadequação persistente entre capacidade orçamental e delegação de responsabilidades em pequenos municípios, bem como economias de escala limitadas. A prestação mais eficiente e acessível de serviços públicos de qualidade a nível local, com base em áreas e padrões mínimos de serviço, nomeadamente nos setores dos transportes, dos cuidados prolongados, do ensino pré-escolar e dos serviços sociais, é uma condição prévia da eficácia das medidas de ativação e relacionadas com o mercado do trabalho.

(13) No contexto do Semestre Europeu, a Comissão procedeu a uma análise global da política económica da Estónia. Avaliou o Programa de Estabilidade e o Programa Nacional de Reformas. Tomou em consideração não só a importância destes para a sustentabilidade das políticas orçamental e socioeconómica da Estónia mas também a sua conformidade com as regras e orientações da UE, atendendo à necessidade de reforçar a governação económica global da União Europeia mediante o contributo desta para as futuras decisões nacionais. As suas recomendações no contexto do Semestre Europeu refletem-se nas recomendações 1 a 5, abaixo.

(14) À luz desta avaliação, o Conselho analisou o Programa de Estabilidade da Estónia, estando o seu parecer[8] refletido, nomeadamente, na recomendação 1 abaixo.

(15) No contexto do Semestre Europeu, a Comissão procedeu igualmente a uma análise da política económica da área do euro no seu conjunto. Com base nesta análise, o Conselho formulou recomendações específicas destinadas aos Estados-Membros cuja moeda é o euro. A Estónia deve igualmente assegurar a aplicação plena e em tempo útil destas recomendações,

[8] Nos termos do artigo 5.º, n.º 2, do Regulamento (CE) n.º 1466/97 do Conselho.

RECOMENDA que, no período de 2014-2015, a Estónia tome medidas no sentido de:

1. Reforçar as medidas orçamentais para 2014 à luz do diferencial emergente de 0,3 % do PIB com base nas previsões da primavera de 2014 dos serviços da Comissão, que apontam para um risco de desvio significativo em relação aos requisitos do Pacto de Estabilidade e Crescimento. Em 2015, reforçar de forma significativa a estratégia orçamental a fim de assegurar a consecução do objetivo de médio prazo e de o respeitar posteriormente. Complementar a disciplina orçamental através de regras mais vinculativas em matéria de despesas plurianuais no âmbito do quadro orçamental de médio prazo e continuar a reforçar a eficiência das despesas públicas.

2. Melhorar os incentivos ao trabalho através de medidas dirigidas às pessoas com baixos rendimentos. Direcionar os esforços de ativação para as pessoas mais afastadas do mercado do trabalho, designadamente assegurando a adoção e execução atempadas da reforma da capacidade de trabalho. Reforçar a eficiência e a relação custo/eficácia da política da família, melhorando simultaneamente a disponibilidade e a acessibilidade das estruturas de acolhimento infantil. Aplicar medidas coordenadas para promover o desenvolvimento económico e o empreendedorismo em regiões com desemprego elevado.

3. Para assegurar a relevância dos sistemas de ensino e formação para o mercado do trabalho, melhorar os níveis de competências e de qualificação alargando as medidas de aprendizagem ao longo da vida e aumentando, de forma sistemática, a participação no ensino e formação profissionais, incluindo em estágios. Continuar a intensificar o estabelecimento de prioridades e a especialização nos sistemas de investigação e inovação e reforçar a cooperação entre as empresas, os estabelecimentos de ensino superior e os institutos de investigação, a fim de contribuir para a competitividade internacional.

4. Intensificar os esforços para melhorar a eficiência energética, designadamente nos edifícios residenciais e industriais. Reforçar substancialmente os incentivos ambientais por forma a que o setor dos transportes contribua para uma mobilidade com menor consumo de recursos. Continuar a desenvolver as ligações transfronteiras com os Estados-Membros vizinhos, a fim de diversificar as fontes de energia e promover a concorrência através de uma maior integração dos mercados da energia bálticos.

5. Melhorar o equilíbrio entre as receitas da administração local e a delegação de responsabilidades. Reforçar a eficácia das administrações locais e garantir a prestação de serviços públicos de qualidade a nível local, designadamente serviços sociais que complementem as medidas de ativação.

Feito em Bruxelas, em

*Pelo Conselho*
*O Presidente*