



Bruxelas, 13 de junho de 2016
(OR. en)

9215/16

ECOFIN 457
UEM 204
SOC 321
EMPL 218
COMPET 291
ENV 337
EDUC 192
RECH 184
ENER 200
JAI 448

NOTA

de:	Secretariado-Geral do Conselho
para:	Delegações
n.º doc. Com.:	9132/16 ECOFIN 423 UEM 173 SOC 287 EMPL 183 COMPET 260 ENV 304 EDUC 160 RECH 152 ENER 165 JAI 410 - COM(2016) 335 final
Assunto:	Recomendação de RECOMENDAÇÃO DO CONSELHO relativa ao Programa Nacional de Reformas da Lituânia para 2016 e que emite um parecer do Conselho sobre o Programa de Estabilidade da Lituânia para 2016

Junto se envia, à atenção das delegações, o projeto de recomendação do Conselho referido em epígrafe, revisto e aprovado por vários comités do Conselho, com base na proposta da Comissão COM(2016) 335 final.

RECOMENDAÇÃO DO CONSELHO

de ...

relativa ao Programa Nacional de Reformas da Lituânia para 2016

e que emite um parecer do Conselho sobre o Programa de Estabilidade da Lituânia para 2016

O CONSELHO DA UNIÃO EUROPEIA,

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

Tendo em conta o Regulamento (CE) n.º 1466/97 do Conselho, de 7 de julho de 1997, relativo ao reforço da supervisão das situações orçamentais e à supervisão e coordenação das políticas económicas¹, nomeadamente o artigo 5.º, n.º 2,

Tendo em conta a recomendação da Comissão Europeia,

Tendo em conta as resoluções do Parlamento Europeu,

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,

¹ JO L 209 de 2.8.1997, p. 1.

Considerando o seguinte:

- (1) Em 26 de novembro de 2015, a Comissão adotou a Análise Anual do Crescimento, assinalando o início do Semestre Europeu para a coordenação das políticas económicas de 2016. As prioridades da Análise Anual do Crescimento foram aprovadas pelo Conselho Europeu em 17 e 18 de março de 2016. Em 26 de novembro de 2015, a Comissão adotou, com base no Regulamento (UE) n.º 1176/2011 do Parlamento Europeu e do Conselho², o Relatório sobre o Mecanismo de alerta, em que não identificou a Lituânia como sendo um dos Estados-Membros que deveriam ser objeto de uma apreciação aprofundada. No mesmo dia, a Comissão adotou igualmente uma recomendação do Conselho sobre a política económica da área do euro. Essa recomendação foi aprovada pelo Conselho Europeu em 18 e 19 de fevereiro de 2016 e adotada pelo Conselho em 8 de março de 2016³. Enquanto país cuja moeda é o euro e tendo em conta a estreita interligação entre as economias da União Económica e Monetária, a Lituânia deverá garantir a execução plena e atempada da recomendação.
- (2) O relatório de 2016 relativo à Lituânia foi publicado em 26 de fevereiro de 2016. Nele se avaliaram os progressos realizados pela Lituânia em resposta às recomendações específicas por país adotadas em 14 de julho de 2015 e os progressos alcançados na consecução dos seus objetivos nacionais no âmbito da estratégia Europa 2020.
- (3) Em 29 de abril de 2016, a Lituânia apresentou o seu Programa Nacional de Reformas para 2016 e o seu Programa de Estabilidade para 2016. A fim de ter em conta as interligações entre ambos, os dois programas foram avaliados simultaneamente.

² Regulamento (UE) n.º 1176/2011 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 16 de novembro de 2011, sobre prevenção e correção dos desequilíbrios macroeconómicos (JO L 306 de 23.11.2011, p. 25).

³ JO C 96 de 11.3.2016, p. 1.

- (4) Foram dirigidas recomendações específicas por país no âmbito da programação dos Fundos Europeus Estruturais e de Investimento para o período de 2014-2020. Conforme prevê o artigo 23.º do Regulamento (UE) n.º 1303/2013 do Parlamento Europeu e do Conselho⁴, a Comissão pode pedir que um Estado-Membro reveja e proponha alterações ao seu acordo de parceria e a programas relevantes, caso tal seja necessário para apoiar a execução das recomendações pertinentes do Conselho. A Comissão forneceu informações mais pormenorizadas sobre a forma como tenciona recorrer a esta disposição nas orientações que associam a eficácia dos Fundos Europeus Estruturais e de Investimento a uma boa governação económica.
- (5) No seu Programa de Estabilidade para 2016, a Lituânia solicitou autorização para um desvio temporário de 0,6 % do PIB em relação à trajetória de ajustamento exigida com vista a alcançar o objetivo de médio prazo em 2017, para ter em conta as importantes reformas estruturais planeadas que deverão ter um impacto positivo na sustentabilidade a longo prazo das finanças públicas. Todavia, na pendência de um acordo final, subsiste a incerteza quanto ao conjunto de medidas de reforma e à respetiva implementação. Por conseguinte, embora a Lituânia disponha de margem de manobra orçamental suficiente para beneficiar de um desvio temporário, não parece preencher os critérios de elegibilidade relacionados com a implementação da reforma para fazer uso da cláusula das reformas estruturais. Além disso, atualmente não é possível avaliar a plausibilidade dos efeitos da reforma previstos pelo Governo. Por conseguinte, o ajustamento necessário para alcançar o objetivo de médio prazo em 2017 não reflete ainda o impacto destas reformas.

⁴ Regulamento (UE) n.º 1303/2013 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 17 de dezembro de 2013, que estabelece disposições comuns relativas ao Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional, ao Fundo Social Europeu, ao Fundo de Coesão, ao Fundo Europeu Agrícola de Desenvolvimento Rural e ao Fundo Europeu dos Assuntos Marítimos e das Pescas, que estabelece disposições gerais relativas ao Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional, ao Fundo Social Europeu, ao Fundo de Coesão e ao Fundo Europeu dos Assuntos Marítimos e das Pescas, e que revoga o Regulamento (CE) n.º 1083/2006 do Conselho (JO L 347 de 20.12.2013, p. 320).

- (6) A Lituânia encontra-se atualmente sujeita à vertente corretiva do Pacto de Estabilidade e Crescimento. No seu Programa de Estabilidade para 2016, o Governo prevê melhorar o saldo nominal passando de um défice de 0,8 % do PIB em 2016 para um excedente de 0,9 % do PIB em 2019. O saldo estrutural (recalculado⁵) deverá manter-se acima do objetivo orçamental de médio prazo — um défice de 1 % do PIB em termos estruturais — em 2016 e nos anos seguintes. A trajetória de ajustamento incorpora a reforma sistémica do sistema de pensões em 2016, mas não reflete a reforma estrutural planeada em 2017. De acordo com o Programa de Estabilidade, prevê-se que o rácio da dívida pública/PIB diminua de 39,9 % do PIB em 2016 para 35,7 % em 2019. O cenário macroeconómico subjacente a estas projeções orçamentais é plausível. As medidas necessárias para apoiar os objetivos em matéria de défice planeados a partir de 2018 não foram ainda suficientemente especificadas. Com base nas previsões da primavera de 2016 apresentadas pela Comissão, o saldo estrutural deverá ser de -1,2 % do PIB em 2016, podendo ser considerado próximo do objetivo orçamental de médio prazo, e de -0,8 % em 2017, acima do objetivo orçamental de médio prazo. Com base na sua avaliação do Programa de Estabilidade e tendo em conta as previsões da primavera de 2016 apresentadas pela Comissão, a Lituânia deverá cumprir o disposto no Pacto de Estabilidade e Crescimento.
- (7) A diminuição da população ativa, causada pelo envelhecimento, uma situação sanitária deficiente e uma importante emigração em termos líquidos podem ser prejudiciais para o potencial de crescimento da Lituânia e, em última análise, para a sua trajetória de convergência futura, pondo em risco a sustentabilidade dos seus sistemas de pensões e de cuidados de saúde a longo prazo. A perda cumulativa da população ativa em 2030 é estimada em 35 %. Se não for invertida, essa tendência porá em risco a disponibilidade de mão de obra adequada, a sustentabilidade do crescimento económico a longo prazo e dos sistemas de segurança social, nomeadamente do sistema de pensões.

⁵ Saldo estrutural recalculado pela Comissão com base nas informações do Programa de Estabilidade e seguindo a metodologia comumente acordada.

- (8) As atuais tendências demográficas apontam para a necessidade de uma reforma abrangente do sistema de pensões na Lituânia que aborde a sustentabilidade a médio prazo e os riscos de adequação do atual sistema de pensões. O nível de pobreza dos idosos na Lituânia é dos mais elevados da União. No entanto, não existe atualmente qualquer mecanismo de indexação em vigor para as pensões pagas pelo setor público e as despesas relativas às pensões da segurança social são relativamente baixas. O Parlamento não adotou ainda o projeto de lei proposto pelo Governo para introduzir um mecanismo de indexação, ligar a idade da reforma à evolução da esperança de vida após 2026 e melhorar a forma como a parte de base da pensão da segurança social é financiada.
- (9) Na Lituânia, os resultados em matéria de saúde figuram entre os mais pobres da União Europeia. Em especial, a taxa de mortalidade da população entre os 20 e os 64 anos de idade é a mais elevada da União, o que tem um impacto importante no potencial de mão de obra disponível e na produtividade do trabalho. As deficiências no sistema de saúde incluem uma dependência excessiva da prestação de cuidados de saúde a doentes internados e baixas despesas com a prevenção e a saúde pública. É necessário dar resposta à tendência demográfica negativa.

- (10) É importante que a Lituânia reforce o investimento em capital humano, de forma a contrariar alguns dos efeitos negativos da redução da sua população ativa e apoiar a transição do país para uma economia de maior valor acrescentado. Embora o nível educacional tenha aumentado, a proporção de alunos com insuficientes competências básicas é elevada. Devem ser envidados esforços para garantir um ensino de elevada qualidade, crucial para combater o insucesso escolar e as lacunas educativas. Além disso, existem insuficiências ao nível da qualidade da docência no ensino superior e da sua capacidade para fomentar a inovação. O nível persistentemente baixo de participação na educação de adultos está a comprometer os esforços para melhorar a qualidade do capital humano e aumentar a produtividade. Existem sinais de que começa a surgir uma escassez de competências em determinados setores da economia. Prevê-se que esta escassez se venha a agudizar futuramente. O forte aumento dos salários e um abrandamento do crescimento da produtividade podem enfraquecer a competitividade dos custos. É, por conseguinte, importante melhorar a relevância do ensino para o mercado de trabalho, racionalizar a estrutura e o financiamento do sistema educativo, promover a aprendizagem ao longo da vida e melhorar a orientação e a eficácia das políticas ativas do mercado de trabalho. A Lituânia esforçou-se por melhorar as suas medidas ativas a nível do mercado de trabalho e outros serviços de apoio aos candidatos a emprego, mas ainda há margem para melhorar a orientação para grupos específicos, em especial os desempregados de longa duração e as pessoas que não dispõem das competências necessárias. As despesas com medidas ativas eficazes do mercado de trabalho continuam a ser limitadas e as redes de segurança social na Lituânia são fracas. Cerca de 27 % da população do país encontra-se em risco de pobreza ou de exclusão social e a desigualdade de rendimentos é uma das mais elevadas na União. O Governo pretende melhorar a cobertura e a adequação dos sistemas de prestações de desemprego e assistência social, mas ainda não foi adotada a legislação pertinente.
- (11) Está a ser debatida no Parlamento uma revisão completa do Código do Trabalho e do modelo social. O objetivo é aumentar a flexibilidade das relações do mercado de trabalho e garantir maior segurança, mas há que adotar ainda a legislação pertinente. São importantes para tal a participação dos parceiros sociais na implementação da reforma e um diálogo social mais amplo.

- (12) O investimento recuperou lentamente desde o início da crise económica e beneficiará do apoio dos fundos europeus estruturais e de investimento nos próximos anos. No entanto, a adoção e absorção de novas tecnologias não se propagou por toda a economia e a inovação é reduzida, impedindo o crescimento da produtividade. O investimento privado em investigação e inovação foi igualmente baixo, possivelmente devido à insuficiência de incentivos à investigação e inovação por parte das empresas e à cooperação entre os setores público e privado. O reforço do investimento privado poderá atenuar os riscos relacionados com o facto de o investimento público da Lituânia em investigação e inovação depender dos fundos europeus estruturais e de investimento. O sistema de ensino superior revela insuficiências nos resultados em matéria de qualidade e inovação, com níveis limitados de cooperação com universidades estrangeiras e centros de investigação. O sistema de investigação e inovação é fragmentário e caracteriza-se por sobreposições e duplicações. Esta situação impede a Lituânia de atingir a massa crítica de investigação e desenvolvimento necessária para aumentar o conhecimento inovador. Os incentivos à inovação e cooperação entre universidades e empresas devem ser reforçados, nomeadamente através do desenvolvimento e do investimento em capital humano, suscetível de aumentar o nível das transferências de tecnologia para a economia real. A melhoria da capacidade limitada das empresas lituanas para absorver os conhecimentos externos e aplicá-los para fins comerciais aumentaria o nível de inovação.
- (13) No contexto do Semestre Europeu, a Comissão procedeu a uma análise exaustiva da política económica da Lituânia, que publicou no relatório relativo à Lituânia de 2016. A Comissão avaliou também o Programa de Estabilidade e o Programa Nacional de Reformas, bem como o seguimento dado às recomendações dirigidas à Lituânia em anos anteriores. Tomou em consideração não só a sua relevância para a sustentabilidade da política orçamental e socioeconómica da Lituânia, mas também a sua conformidade com as regras e orientações da UE, dada a necessidade de reforçar a governação económica global da UE mediante o contributo a nível da UE para as futuras decisões nacionais. As recomendações no âmbito do Semestre Europeu estão refletidas nas recomendações 1 a 3 *infra*.
- (14) À luz dessa avaliação, o Conselho examinou o Programa de Estabilidade, estando o seu parecer⁶ refletido, em especial, na recomendação 1 *infra*,

⁶ Ao abrigo do artigo 5.º, n.º 2, do Regulamento (CE) n.º 1466/97.

RECOMENDA que, em 2016 e 2017, a Lituânia tome medidas no sentido de:

1. Garantir que o desvio em relação ao objetivo orçamental de médio prazo se limite ao autorizado no contexto da reforma sistémica do regime de pensões em 2016 e 2017. Reduzir a carga fiscal sobre os trabalhadores com baixos rendimentos, transferindo a carga fiscal para outras fontes menos prejudiciais para o crescimento e melhorar o cumprimento das obrigações fiscais, em particular no domínio do IVA.
2. Reforçar o investimento em capital humano e dar resposta à escassez de competências, melhorando a relevância do ensino para o mercado de trabalho e promovendo a qualidade do ensino e a educação de adultos. Reforçar a cobertura e a eficácia das políticas ativas do mercado de trabalho. Reforçar o papel dos mecanismos de diálogo social. Melhorar o desempenho do sistema de cuidados de saúde, reforçando os cuidados ambulatoriais, a prevenção de doenças e a promoção da saúde. Melhorar a cobertura e a adequação dos sistemas de prestações de desemprego e assistência social.
3. Tomar medidas para aumentar a produtividade e melhorar a adoção e a aplicação de novas tecnologias em toda a economia. Melhorar a coordenação das políticas de inovação e incentivar o investimento privado, nomeadamente através do desenvolvimento de meios alternativos de financiamento.

Feito em Bruxelas, em

*Pelo Conselho
O Presidente*
