COMMISSIONE
EUROPEA

Bruxelles, 2.6.2014
COM(2014) 407 final

Raccomandazione di

RACCOMANDAZIONE DEL CONSIGLIO

sul programma nazionale di riforma 2014 dell'Estonia

e che formula un parere del Consiglio sul programma di stabilità 2014 dell'Estonia

{SWD(2014) 407 final}

Raccomandazione di

RACCOMANDAZIONE DEL CONSIGLIO

sul programma nazionale di riforma 2014 dell'Estonia

e che formula un parere del Consiglio sul programma di stabilità 2014 dell'Estonia

IL CONSIGLIO DELL'UNIONE EUROPEA,

visto il trattato sul funzionamento dell'Unione europea, in particolare l'articolo 121, paragrafo 2, e l'articolo 148, paragrafo 4,

visto il regolamento (CE) n. 1466/97 del Consiglio, del 7 luglio 1997, per il rafforzamento della sorveglianza delle posizioni di bilancio nonché della sorveglianza e del coordinamento delle politiche economiche[1], in particolare l'articolo 5, paragrafo 2,

vista la raccomandazione della Commissione europea[2],

viste le risoluzioni del Parlamento europeo[3],

viste le conclusioni del Consiglio europeo,

visto il parere del comitato per l'occupazione,

visto il parere del comitato economico e finanziario,

visto il parere del comitato per la protezione sociale,

visto il parere del comitato di politica economica,

considerando quanto segue:

(1) Il 26 marzo 2010 il Consiglio europeo ha approvato la proposta della Commissione di lanciare Europa 2020, una nuova strategia per la crescita e l'occupazione basata su un maggiore coordinamento delle politiche economiche e incentrata sui settori chiave in cui occorre intervenire per rafforzare il potenziale di crescita sostenibile e di competitività dell'Europa.

(2) Il 13 luglio 2010 il Consiglio ha adottato, sulla base delle proposte della Commissione, una raccomandazione sugli orientamenti di massima per le politiche economiche degli Stati membri e dell'Unione (2010-2014) e, il 21 ottobre 2010, una decisione sugli orientamenti per le politiche degli Stati membri a favore dell'occupazione, che insieme formano gli "orientamenti integrati". Gli Stati membri sono stati invitati a tener conto degli orientamenti integrati nelle proprie politiche nazionali in materia economica e di occupazione.

(3) Il 29 giugno 2012 i capi di Stato o di governo hanno convenuto un patto per la crescita e l'occupazione che offre un quadro coerente per l'adozione di misure a

[1] GU L 209 del 2.8.1997, pag. 1.
[2] COM(2014) 407 final.
[3] P7_TA(2014)0128 e P7_TA(2014)0129.

livello nazionale, dell'UE e della zona euro con il ricorso a tutti gli strumenti, leve e politiche possibili. Essi hanno stabilito le misure da adottare a livello degli Stati membri, in particolare affermando l'impegno pieno verso il conseguimento degli obiettivi della strategia Europa 2020 e l'attuazione delle raccomandazioni specifiche per paese.

(4) Il 9 luglio 2013 il Consiglio ha adottato una raccomandazione sul programma nazionale di riforma 2013 dell'Estonia e ha formulato il suo parere sul programma di stabilità aggiornato dell'Estonia 2012-2017. Il 15 novembre 2013, in linea con il regolamento (UE) n. 473/2013[4], la Commissione ha presentato il suo parere sul documento programmatico di bilancio 2014 dell'Estonia[5].

(5) Il 13 novembre 2013 la Commissione ha adottato l'analisi annuale della crescita[6], segnando l'inizio del semestre europeo di coordinamento delle politiche economiche 2014. Lo stesso giorno la Commissione ha adottato, sulla base del regolamento (UE) n. 1176/2011, la relazione sul meccanismo di allerta[7], in cui l'Estonia è stata annoverata tra gli Stati membri che avrebbero fatto oggetto di un esame approfondito.

(6) Il 20 dicembre 2013 il Consiglio europeo ha approvato le priorità per garantire la stabilità finanziaria, il risanamento di bilancio e le azioni a favore della crescita. Esso ha sottolineato la necessità di portare avanti un risanamento di bilancio differenziato e favorevole alla crescita, di ripristinare le normali condizioni per l'erogazione di prestiti all'economia, di promuovere la crescita e la competitività, di contrastare la disoccupazione e le conseguenze sociali della crisi e di modernizzare la pubblica amministrazione.

(7) L'8 maggio 2014 l'Estonia ha presentato il suo programma nazionale di riforma 2014 e il 29 aprile 2014 il suo programma di stabilità 2014. I due programmi sono stati valutati contemporaneamente onde tener conto delle loro correlazioni.

(8) L'obiettivo della strategia di bilancio delineata nel programma di stabilità per il 2014 è rispettare l'obiettivo a medio termine e creare sufficienti riserve di bilancio per affrontare periodi difficili per l'economia. Il programma conferma il precedente obiettivo a medio termine di un avanzo strutturale, che è più rigoroso di quanto richiesto dal patto di stabilità e crescita. Si prevede che nel 2014 il saldo di bilancio ricalcolato dell'Estonia subisca una contrazione di 0,1 punti percentuali del PIL, scostandosi pertanto dal necessario percorso di aggiustamento, per poi migliorare nel 2015 di 0,4 punti percentuali del PIL e rimanere in prossimità del pareggio di bilancio nel 2016-2017. Il programma indica inoltre che il paese rischia di non attenersi al parametro di riferimento per la spesa nel 2014 e di scostarsi significativamente da questo parametro nel 2015. In generale, il previsto percorso di aggiustamento verso l'obiettivo a medio termine presenta rischi relativi al rispetto dei requisiti del patto di stabilità e crescita. Lo scenario macroeconomico su cui si basano le proiezioni di bilancio nel programma, che non è stato approvato da un organismo indipendente, è plausibile e sostanzialmente in linea con le previsioni di primavera 2014 della Commissione. Secondo le previsioni della Commissione, il disavanzo strutturale dovrebbe ridursi di 0,1 punti percentuali del PIL nel 2014 e tradursi in uno scostamento di 0,3 punti percentuali rispetto all'aggiustamento

[4] GU L 140 del 27.5.2013, pag. 11.
[5] C(2013) 8002 final.
[6] COM(2013) 800 final.
[7] COM(2013) 790 final.

richiesto e in uno scarto significativo se riferito a un periodo di due anni. Nel 2015 la Commissione prevede un ulteriore deterioramento del saldo strutturale pari allo 0,2% del PIL, che indica una deviazione significativa dal percorso di aggiustamento verso l'obiettivo a medio termine. Inoltre, nel periodo 2014-2015 si prevede uno scostamento anche sul fronte del parametro di riferimento per la spesa. Sulla base della valutazione del programma di stabilità 2014 e delle previsioni della Commissione, a norma del regolamento (CE) n. 1466/97, il Consiglio ritiene che vi sia il rischio di un importante scostamento dall'obiettivo a medio termine nel 2014 e nel 2015. La regola sul saldo strutturale ai fini del rispetto del trattato sulla stabilità, sul coordinamento e sulla governance dell'unione economica e monetaria è entrata in vigore con la nuova legge sul bilancio dello Stato estone il 23 marzo 2014, ma la regola deve ancora essere applicata rafforzando la natura vincolante degli obiettivi di spesa pluriennali.

(9) Nell'ambito del mercato del lavoro è stato possibile raggiungere progressi notevoli nella riduzione della disoccupazione giovanile e a lungo termine. Va riservata particolare attenzione alle misure che incentivano l'occupazione dei lavoratori a basso reddito. È necessario intervenire ulteriormente per contrastare una crescente carenza di forza lavoro, riconducibile tra l'altro a uscite dal mercato del lavoro per ragioni di età, salute e disabilità. Per questo motivo è oltremodo importante adottare e attuare nei tempi prestabiliti la riforma sulla capacità lavorativa garantendo l'offerta di servizi di sostegno. L'efficacia economica della spesa per le politiche a favore della famiglia potrebbe essere migliorata, anche riassegnando i finanziamenti destinati alle prestazioni parentali a misure più efficienti, quali i servizi per l'infanzia. Si prevede che ciò abbia un impatto positivo sul rapido ritorno delle donne nel mercato del lavoro e che riduca il divario remunerativo tra i generi. Gli sforzi per promuovere l'imprenditorialità e la creazione di posti di lavoro nelle regioni attorno a Tallinn e Tartu vanno rafforzati al fine di evitare che aumentino le disparità nello sviluppo economico e al fine di ridurre la disoccupazione, soprattutto della manodopera meno qualificata.

(10) Nel settore dell'istruzione e della formazione sono state recentemente adottate riforme volte ad allineare il sistema scolastico alle esigenze del mercato del lavoro. Sarà necessario compiere ulteriori sforzi per agevolare il passaggio dai banchi di scuola al mondo del lavoro. Sarà richiesto un impegno sistematico, in particolare coinvolgendo le parti sociali, per aumentare la partecipazione all'istruzione e formazione professionale e all'apprendimento sul posto di lavoro, in particolare agli apprendistati. L'attuazione della strategia per l'apprendimento permanente richiederà importanti sforzi per rispondere alla necessità di aumentare e riconvertire le competenze, definendo i livelli di qualifica, in particolare per i lavoratori con una posizione di mercato debole. È stato realizzato un quadro di specializzazione "intelligente" che comprende sia la strategia per l'imprenditorialità e la crescita, sia la strategia per la ricerca, lo sviluppo e l'innovazione ed è incentrato sulle priorità comuni approfondendo ulteriormente le aree tematiche trattate. Date le dimensioni ridotte dell'economia, è necessario che il paese continui il percorso di internazionalizzazione e dia priorità ai sistemi basati su ricerca, sviluppo e innovazione.

(11) L'intensità dell'uso delle risorse in Estonia continua ad essere molto elevata. Sono stati compiuti dei progressi sul fronte dell'efficienza energetica degli edifici pubblici, ma gli sforzi devono essere ulteriormente sostenuti e intensificati, in particolare nel settore degli edifici residenziali e industriali. Si è registrato un notevole passo in

avanti nella gestione dei rifiuti e delle discariche, anche se deve ancora essere garantita la sostenibilità economica del riciclaggio. Le misure contenute nel piano di sviluppo dei trasporti vanno attuate, in particolare per consentire all'Estonia di contenere le emissioni di CO_2 nel settore non-ETS. L'efficienza energetica del trasporto merci può essere migliorata ricorrendo a mezzi di trasporto più sostenibili. L'uso dei trasporti pubblici può essere ulteriormente incrementato migliorando la complementarietà delle reti regionali e le interconnessioni tra il trasporto passeggeri su strada e su rotaia. L'uso di autovetture private è in aumento, e l'età media del parco macchine è quasi doppia rispetto alla media UE, mentre le nuove autovetture sono tra le più inquinanti dell'Unione. È necessario rafforzare in maniera sostanziale gli incentivi a favore dell'ambiente, se necessario anche di natura fiscale. Sebbene siano stati compiuti progressi promettenti nei collegamenti energetici transfrontalieri, la connessione completa del mercato energetico estone all'UE richiederà tempo e investimenti.

(12) Differenze regionali in aumento associate a trend demografici negativi, a inefficienze e a una cooperazione insoddisfacente tra le amministrazioni locali ostacolano lo sfruttamento del potenziale di sviluppo dell'Estonia. Ciò riflette in parte il persistente squilibrio tra la capacità di bilancio e le competenze delegate ai comuni, nonché le limitate economie di scala. Un'offerta più efficiente e accessibile di servizi pubblici di qualità a livello locale, basata su zone di servizio e standard di servizio minimo, soprattutto nel settore dei trasporti, dell'assistenza a lungo termine, dell'istruzione per la prima infanzia e dei servizi sociali, è una condizione imperativa per l'efficacia delle misure per l'attivazione e per il mercato del lavoro.

(13) Nell'ambito del semestre europeo la Commissione ha effettuato un'analisi completa della politica economica dell'Estonia. Essa ha valutato il programma di stabilità e il programma nazionale di riforma. La Commissione ha tenuto conto non soltanto della loro pertinenza ai fini della sostenibilità della politica di bilancio e della politica socioeconomica dell'Estonia, ma anche della loro conformità alle norme e agli orientamenti dell'UE, alla luce della necessità di rafforzare la governance economica dell'Unione nel suo insieme, offrendo un contributo a livello UE per le future decisioni nazionali. Le sue raccomandazioni nell'ambito del semestre europeo trovano riscontro nelle raccomandazioni di cui ai punti da 1 a 5.

(14) Alla luce della valutazione di cui sopra, il Consiglio ha esaminato il programma di stabilità dell'Estonia e il suo parere[8] trova riscontro, in particolare, nella raccomandazione di cui al punto 1.

(15) Nell'ambito del semestre europeo la Commissione ha effettuato inoltre un'analisi della politica economica della zona euro nel suo complesso. Sulla base di tale analisi il Consiglio ha formulato raccomandazioni specifiche rivolte agli Stati membri la cui moneta è l'euro. L'Estonia dovrebbe altresì assicurare l'attuazione piena e tempestiva di tali raccomandazioni,

RACCOMANDA che l'Estonia adotti provvedimenti nel periodo 2014-2015 al fine di:

1. rafforzare le misure di bilancio per il 2014 alla luce dell'emergere di un divario dello 0,3% del PIL, basato sulle previsioni di primavera 2014 della Commissione, che evidenzia il rischio di uno scostamento significativo dai requisiti del patto di stabilità e crescita; nel 2015, rafforzare in maniera significativa la strategia di bilancio al fine di garantire il raggiungimento e il successivo mantenimento dell'obiettivo a medio

[8] A norma dell'articolo 5, paragrafo 2, del regolamento (CE) n. 1466/97 del Consiglio.

termine; integrare la regola sul bilancio con regole sulla spesa pluriennale più vincolanti nell'ambito del quadro di bilancio a medio termine e continuare a rendere più efficiente la spesa pubblica;

2. migliorare gli incentivi a favore delle misure occupazionali rivolte ai lavoratori a basso reddito; orientare gli sforzi di attivazione verso i soggetti più lontani dal mercato del lavoro, in particolare garantendo un'adozione e un'attuazione puntuali della riforma sulla capacità lavorativa; rendere più efficienti ed efficaci sotto il profilo dei costi le politiche sulla famiglia migliorando l'offerta e l'accessibilità dell'assistenza per l'infanzia; realizzare interventi coordinati a sostegno dello sviluppo economico e dell'imprenditorialità nelle regioni maggiormente colpite dalla disoccupazione;

3. al fine di garantire la pertinenza dei sistemi di istruzione e formazione rispetto al mercato del lavoro, migliorare le competenze e le qualifiche estendendo le misure di apprendimento permanente e aumentare sistematicamente la partecipazione all'istruzione e formazione professionale, compresi gli apprendistati; intensificare ulteriormente la definizione di priorità e la specializzazione nei sistemi di ricerca e innovazione e migliorare la cooperazione tra le imprese, l'istruzione superiore e gli istituti di ricerca per contribuire a una maggiore competitività a livello internazionale;

4. rafforzare gli sforzi per migliorare l'efficienza energetica, in particolare negli edifici residenziali e industriali; potenziare in modo significativo gli incentivi ecologici a favore del settore dei trasporti al fine di contribuire a una mobilità a ridotto impatto energetico; continuare lo sviluppo dei collegamenti transfrontalieri con gli Stati membri limitrofi al fine di diversificare le fonti energetiche e promuovere la concorrenza grazie a una migliore integrazione dei mercati energetici baltici;

5. commisurare le entrate delle amministrazioni locali alle competenze loro delegate; migliorare l'efficienza delle amministrazioni locali e garantire l'offerta di servizi pubblici di qualità a livello locale, in particolare per quanto riguarda i servizi sociali che affiancano le misure di attivazione.

Fatto a Bruxelles, il

Per il Consiglio
Il presidente